

Suomen energiapolitiikan kannatuskoalitiot

Kaksi totuutta energiapolitiikan vaatimuksista 2020-luvulle

Noora Alasuutari

Helsingin yliopisto
Valtiotieteellinen tiedekunta
Yleinen valtio-oppi: Hallinnon ja
organisaatioiden tutkimus
Pro gradu -tutkielma
Helmikuu 2018



HELSINGIN YLIOPISTO
HELSINGFORS UNIVERSITET
UNIVERSITY OF HELSINKI

Tiedekunta/Osasto – Fakultet/Sektion – Faculty
Valtiotieteellinen tiedekunta

Laitos – Institution – Department
Politiikan ja talouden tutkimuksen laitos

Tekijä □ – Författare – Author
Noora Kristiina Alasuutari

Työn nimi – Arbetets titel – Title
Suomen energiapolitiikan kannatuskoalitiot – Kaksi totuutta energiapolitiikan vaatimuksista 2020-luvulle

Oppiaine – Läroämne – Subject
Yleinen valtio-oppi: Hallinnon ja organisaatioiden tutkimus

Työn laji – Arbetets art –
Level
Pro gradu -tutkielma

Aika – Datum – Month and
year
Helmikuu 2018

Sivumäärä – Sidoantal – Number of
pages
74

Tiivistelmä – Referat – Abstract

Energiasta käyty keskustelu on luonteeltaan usein hyvin teknistä, mikä tekee siitä vaikeasti lähestyttävän politiikan osa-alueen. Energiapolitiikka vaatii myös hieman ymmärrystä esimerkiksi luonnontieteellisistä ja taloudellisista lähtökohdista. Näiden asioiden painottuminen antaa kuitenkin hieman virheellisesti kuvan politiikan osa-alueesta, joka perustuu tekniin laskelmiin tuotantolaitoksista tai sähköverkkojen jännitteistä. Energiapolitiikka sisältää päätöksiä toki niistäkin, mutta näiden päätösten taustalla on yhtä paljon poliittisia arvovalintoja, kuin millä tahansa muulla politiikan alalla.

Tutkimuksen tavoitteena on arvioida, minkälaiset näkemykset ja arvot ohjaavat Suomen energiapolitiikan toimijoita. Viitekehystenä käytetään kannatuskoalitiokehystä, jonka mukaan toimijoiden näkemyksiin vaikuttavat heidän uskomusjärjestelmänsä, jotka koostuvat esimerkiksi arvoista ja ongelmakäsityksistä. Tutkimuskysymykset ovat: 1) onko Suomen energiapolitiikan alajärjestelmästä tunnistettavissa kannatus-koalitioita? ja 2) Millaisia mahdollisten kannatuskoalitioiden uskomusjärjestelmät ovat? Toimijoilta kysytään, millaiseksi he arvioivat suomalaista energiapolitiikkaa ja mitä asioita siinä tulisi heidän mielestään korostaa tulevaisuutta suunniteltaessa. Tavoitteena ei siten ole antaa tosiasiallisia ennusteita vaan esitellä, mitä toimijat itse toivovat energiapolitiikalta, ja minkälaiset arvot määrittävät politiikantekoa.

Tutkimusaineisto koostuu 12 asiantuntijahaastattelusta. Haastateltavat ovat Suomen energiapolitiikan toimintaympäristössä vaikuttavia toimijoita, jotka työskentelevät valtionhallinnossa, politiikassa, tutkimusinstituuteissa ja ajatushautomoissa, järjestöissä ja yhdistyksissä. Menetelmänä on käytetty avoimia teemahaastatteluja. Haastateltu aineisto litteroitiin ja se analysoitiin sisällönanalyttisesti. Aineistosta pyrittiin tunnistamaan toimijoiden jakamia näkemyksiä eli uskomuksia energiapolitiikan tavoitteista ja syistä näille tavoitteille.

Haastattelujen perusteella tunnistettiin kaksi kannatuskoalitiota: talouskoalitio ja ympäristökoalitio. Molemmat koalitiot olivat samaa mieltä siitä, että energiapolitiikan tulee tulevaisuudessa perustua kestävyys-energiälähteisiin, joihin kuuluu uusiutuvia energiamuotoja, jotka ovat fossiilisia energiamuotoja vähäpäästöisempiä. Kannatuskoalitioilla oli kuitenkin erilaisia uskomuksia siitä, mitkä politiikkakeinot ovat parhaita tavoitteen saavuttamiseksi. Talouskoalition käsitysten mukaan onnistunut energiapolitiikka tarkoittaa vähäpäästöistä energiantuotantoa, edullista hintaa ja hyvää toimitusvarmuutta. Kaksi viimeistä uskomusta ovat yhteydessä pyrkimykseen edistää teollisuuden kilpailukykyä ja talouskasvua. Ympäristökoalition mukaan kasvihuonekaasupäästöt eivät vähene riittävän nopeasti kansainvälisellä tasolla. Suomen tulisi olla kunnianhimoisempi ja tehdä rohkeammin uudenlaisia ratkaisuja energiapolitiikassa. Uskomusjärjestelmästä nousevat vaatimukset ympäristön- ja luonnonsuojelusta sekä ilmastomuutoksen hillinnästä. Näiden erojen arvioitiin viitekehysten mukaan johtuvan erilaisista uskomuksista, ongelmakäsityksistä ja kausaalisuhteista.

Tulosten perusteella voidaan arvioida, että 2020-luvun energiapolitiikassa keskustellaan siitä, miten yhdistää toisiinsa vaadittavat päästövähennykset ja myönteinen taloudellinen kehitys. Energiapolitiikaksi tavoitteeksi muodostuu siten luoda synteesi, jossa energian markkinaympäristö tukee uusien vähäpäästöisten innovaatioiden luomista, mutta ottaa silti huomioon olemassa olevat yritykset ja niiden kilpailukykyä edistämisen. Tutkimuksen perusteella tämä olisi molempien kannatuskoalitioiden uskomusjärjestelmiä tukeva kehityssuunta.

Avainsanat – Nyckelord – Keywords

energiapolitiikka, koalitiot, uskomukset, ilmastomuutos, kannatuskoalitiokehys, advocacy coalition framework

Sisällys

1 Johdanto	1
2 Kontekstin kuvaus	5
3 Teoreettinen viitekehys	12
3.1 Tutkimuksen käsitteet	12
3.2 Teoriat ja tutkimusteemat energiapolitiikan tutkimuksessa	14
3.3 Kannatuskoalitiiokehysten esittely ja aiempi tutkimus	19
4 Aineisto ja menetelmät	29
4.1 Menetelmänä haastattelututkimus	29
4.2 Haastattelujen toteutus ja haastateltavat	32
4.2.1 Haastatteluiden toteutus ja haastateltavien valinta	33
4.2.2 Haastateltavien toimijoiden organisaatiot	34
4.3 Haastatteluteemat ja haastatteluiden analysointi	36
5 Analyysi	40
5.1 Kaksi kannatuskoalitiota energiapolitiikan alajärjestelmässä	41
5.2 Koalitioiden uskomusjärjestelmät	49
5.2.1 Uskomukset vastuunjaosta	54
5.2.2 Uskomukset taloudesta	58
5.3 Yhteenvetoa kannatuskoalitioiden energiapolitiikan vaatimuksista	63
6 Johtopäätökset	67
Lähteet	75

1 Johdanto

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan Suomen energiapolitiikassa vaikuttavia toimijoita ja heidän näkemyksiään onnistuneesta energiantuotannosta. Poliittikka on erilaisia näkemyksiä, keskustelua ja kykyä löytää lopulta lopputulos, jota ainakin suurin osa pitää onnistuneena. Energiapolitiikka ei eroa tässä mielessä poliittisesta päätöksenteosta ja toiminnasta. Poliittikan alaan liittyy ominaispiirteitä, jotka tekevät siitä kiistellyn ja myös ajankohtaisemman kuin koskaan ennen. 2000-luvun energiapolitiikka on kiinteämmin yhteydessä ympäristöön ja linkittyneempi monimutkaisiin yhteiskunnallisiin ongelmiin, kuten ilmastonmuutokseen. Lähtökohdat tulevaisuuden tarkastelun tarpeeseen liittyvät käynnissä olevaan energiamurrokseen ja energiapolitiikan yhä tärkeämpään rooliin politiikassa yleensäkin, kun energiajärjestelmä kohtaa aiempaa suurempia muutospaineita (Berninger ym. 2017, 15).

Tutkimus on policytutkimus, jossa esitellään toimijoiden näkemyksiä Suomen energiapolitiikan tulevaisuuden kehityssuunnasta. Analysoin toimijoiden käsityksiä energiapolitiikasta ja selvitän, millaiset lähtökohdat ja tavoitteet ohjaavat päätöksentekoa. Tutkimuksessa sovelletaan teoriaa kannatuskoalitioista (*advocacy coalition framework*) eli kannatuskoalitiokehystä¹. Tavoitteena on tunnistaa viitekehyksen avulla, onko toimijoiden energiapolitiittisissa näkemyksissä yhtenäisiä uskomuksia, jotka ohjaavat tavoiteltavia politiikkatoimia. Viitekehyksen mukaan samankaltaiset toimijat alkavat yhteistyöhön toistensa kanssa ja muodostavat kannatuskoalitioita maksimoidakseen mahdollisuutensa toteuttaa näkemyksiensä mukaista politiikkaa.

Teoria tarjoaa yhden selitysmallin, miksi toimijat tavoittelevat tietynlaisia toimintapolitiikkoja tai pitävät niitä toivottavina. Tutkimuksessa esiteltävät käsitykset nykyisestä ja tulevasta energiapolitiikasta toimivat keskusteluina, joista toimijoiden ajatuksia tarkastellaan. Keskustelun pohjalta toimijat jaotellaan osaksi mahdollisia kannatuskoalitioita eli ryhmittymiä, joilla on yhtenäiset uskomusjärjestelmät energiapolitiikan lähtökohdista.

¹ Suomen kieleen ei ole vakiintunut yhtä käsitettä *advocacy coalition framework*-mallille. Aiemmissa tutkimuksissa esimerkiksi Salo (2014, 69) on käyttänyt viitekehyksestä nimeä *kannatuskoalitiokehys* ja Kojo (2014, 65) viittaa *kannatuskoalitio-lähestymistapaan*. Käytän tässä tutkimuksessa käsitettä *kannatuskoalitiokehys*, sillä se kuvaa mielestäni hyvin ja yksiselitteisesti viitekehyksen keskeisen sisällön.

Kannatuskoalitioiden tunnistamisen lisäksi arvioidaan siten osin myös energiapolitiikan tulevaisuuden kehitystä Suomessa ja tarkastellaan millaisia vaatimuksia toimijat asettavat energiapolitiikalle.

Tässä tutkimuksessa tarkasteltavat kysymykset ovat seuraavat:

- 1) Onko Suomen energiapolitiikan alajärjestelmästä tunnistettavissa kannatuskoalitioita?
- 2) Millaisia mahdollisten kannatuskoalitioiden uskomusjärjestelmät ovat?

Kannatuskoalitiokehyksen mukaan kannatuskoalitiot ovat keskeisiä toimijoita politiikkaympäristöissä eli alajärjestelmissä. Koalitioiden toimintaa ohjaavat arvot ja uskomukset, joiden tuloksia toimintapolitiikat ovat. Ensimmäisessä tutkimuskysymyksessä arvioin, löytyykö Suomen energiapolitiikan alajärjestelmästä kannatuskoalitioita. Toisen tutkimuskysymyksen tavoitteena on hahmottaa, minkälaisia arvoja tai uskomuksia energiapolitiikan toimijoilla on. Tarkastelussa ovat siten kannatuskoalitioiden suhteet toisiinsa ja näkemykset energiajärjestelmän nykytilan ja tulevaisuuden kehityslinjan tarpeista.

Tutkimuskysymyksiin vastataan asiantuntijahaastattelujen pohjalta, joissa haastateltavilta on kysytty heidän näkemyksiään energiapolitiikasta ja sen tulevaisuuden kehityslinjasta. Todennäköisen tulevaisuuden kehityksen esittelyn sijaan tutkimuksessa keskeisempää on ymmärtää, miten toimijat suhtautuvat energiapolitiikkaan, sen tämän hetkiseen tilaan ja tulevaisuuden tavoitteisiin. Tavoitteena ei siten ole antaa tosiasiallisia ennusteita vaan esitellä, mitä toimijat itse toivovat energiapolitiikalta, ja minkälaiset arvot määrittävät politiikantekoa.

Aiempi tutkimus esittää, että Suomessa energiapolitiikan toimijat ovat olleet melko yksimielisiä energiantuotannosta ja energiapolitiikan tavoitteista. Esimerkiksi Ruostetsaaren (2010a) mukaan Suomen energiapolitiikkaa on hallinnut tiivis, noin kymmenen hengen eliitti, jolla on voinut olla näkökulmaeroja esimerkiksi energialähteiden käytöstä ja niihin liittyvistä preferensseistä, mutta keskeisimmissä lähtökohdissa se on ollut yksimielinen. Gronowin ja Ylä-Anttilan (2016) tuoreempi tutkimus on tarkastellut kannatuskoalitiokehyksen avulla Suomen energiapolitiikkaa, mutta tutkimus on laajentunut myös ilmastopolitiikkaan. Ilmastopolitiikan

alajärjestelmästä he tunnistavat kolme kannatuskoalitiota. Niillä kaikilla on hieman erilaiset uskomukset ja vaatimukset ilmastopolitiikan kehittämiseksi.

Tämä tutkimus liittyy siten aikaisempaan kirjallisuuteen ja tarkastelee Suomen energiapolitiikan toimijoiden näkemyksiä ja kysyy, mitä tavoitteita erilaiset toimijat asettavat energiapolitiikalle. Lähtökohtana on tutkia, onko esimerkiksi politiikkaympäristöstä löydettävissä eroja tavoiteltavista toimintapolitiikoista, kuten esimerkiksi Gronowin ja Ylä-Anttilan (2016) tutkimus osoittaa ja kansainväliset tutkimukset ovat havainneet (ks. esim. Bulkeley 2000; Ingold & Fischer 2014). Tutkimustuloksissa on tunnistettu kahdenlaisia tavoitteita energiapolitiikalle; ne ovat liittyneet talouteen ja ympäristöön. Tässä tutkimuksessa toimijoiden esittämiä tavoitteita pyritään arvioimaan perusteellisemmin ja selvittämään, miten he perustelevat niiden paremmuutta suhteessa muihin politiikkatoimiin.

Energiasta käyty keskustelu on luonteeltaan usein hyvin teknistä, mikä tekee siitä vaikeasti lähestyttävän politiikan osa-alueen. Energiapolitiikka vaatii myös hieman ymmärrystä esimerkiksi luonnontieteellisistä ja taloudellisista lähtökohdista. Näiden asioiden korostuminen ja painottaminen antavat kuitenkin hieman virheellisesti kuvan politiikan osa-alueesta, joka perustuu teknisiin laskelmiin tuotantolaitoksista tai sähköverkkojen jännitteistä. Energiapolitiikka sisältää päätöksiä toki niistäkin, mutta näiden päätösten taustalla on yhtä paljon poliittisia arvovalintoja, kuin millä tahansa muulla politiikan alueella.

Politiikkaosa-alueen fyysis-teknisen luonteen puolesta voitaisiin myös ajatella, että luonnontieteelliset reunaehdot ulottuvat myös päätöksentekoprosesseihin tekemällä energiapäätöksistä objektiivisia. Tietoon suhtaudutaan tavallisesti yksiselitteisenä tosiseikkana, jota käytetään päätöksenteon hyväksi. Tutkimukset kuitenkin osoittavat, että toimijat tulkitsevat jopa samaa tieteellistä ja ”objektiivista” tietoa eri tavoin, oman uskomusjärjestelmänsä käsitysten mukaisesti (Munro ym. 2002; Henry 2011). Kannatuskoalitiokehityksen mukaan toimijat peilaavat saamaansa tietoa suhteessa uskomusjärjestelmiinsä. Tämä tarkoittaa, että tietokin on politisoitunutta (Litfin 2000, 238). Energiapolitiikan toimijoiden uskomusten ja tavoitteiden ymmärtäminen on

tärkeää, sillä niiden tunnistaminen auttaa havaitsemaan päätöksenteon taustalla vaikuttavia lähtökohtia.

Energia on välttämätöntä yhteiskunnille ja siten jokaiselle sen jäsenelle, jolloin myös siitä tehdyt päätökset vaikuttavat kaikkiin. Energian roolin kasvava merkitys yhteiskunnissa lisää politiikkaosa-alueen merkittävyyttä, joten on tärkeää ymmärtää, minkälaiset näkemykset vaikuttavat Suomen energiapolitiikassa. Tutkimuksessa tunnistetaan siten energiapolitiikan toimijoiden uskomuksia, kuten arvoja tai ideologisia tavoitteita, joita harvoin käsitellään julkisessa keskustelussa kovinkaan eksplisiittisesti.

Tutkimuksen saralla energia on perinteisesti kiinnostanut ja koskettanut enemmän luonnontieteilijöitä kuin yhteiskuntatieteilijöitä. Erityisesti ilmastonmuutos ja sen edellyttämä energiamuutos ovat luoneet tarpeen aiheen laajemmalle ja monitieteisemmälle tutkimiselle. Yhteiskuntatieteellisellä tutkimuksella on muutosten keskellä paikkansa, sillä energiantuotantoa ohjataan poliittisista lähtökohdista ja keskeiset suuntaviivat luodaan valtioiden tasolla, jolloin myös niiden päätöksentekoprosessien tutkiminen on aiheellista. Nämä lähtökohdat huomioon ottaen esitänkin, että energiapolitiittinen tutkimus onkin ajankohtaisempaa ja tarpeellisempaa kuin koskaan ennen.

Tutkielman rakenne on seuraava. Toisessa luvussa kuvaan lyhyesti Suomen energiapolitiikan toiminnan lähtökohdat päätöksenteosta ja energiatuotannosta. Tarkoituksena on tarjota lukijalle tiivis yleiskuva energiapolitiikan kehityksestä ja institutionaalisista rakenteista. Kolmannessa luvussa esittelen tutkimuksessa käytettyä viitekehystä ja kuvaan energiapolitiikasta tehtyä tutkimusta. Lisäksi tiivistän keskeisimpiä aiemman tutkimuksen tuloksia toimijakentältä, sillä tämä tutkimus pohjautuu vahvasti noihin havaintoihin. Luvussa 4 esittelen tutkimuksen menetelmälliset lähtökohdat ja kuvaan aineistonkeruun ja miten ne analysoitiin tutkimuksessa. Viidennessä luvussa käsittelen haastatteluista tehtyjä havaintoja, tarkastelen niitä suhteessa toisiinsa ja käyn läpi tutkimustulokset. Päätän tutkielman johtopäätöksiin luvussa 6.

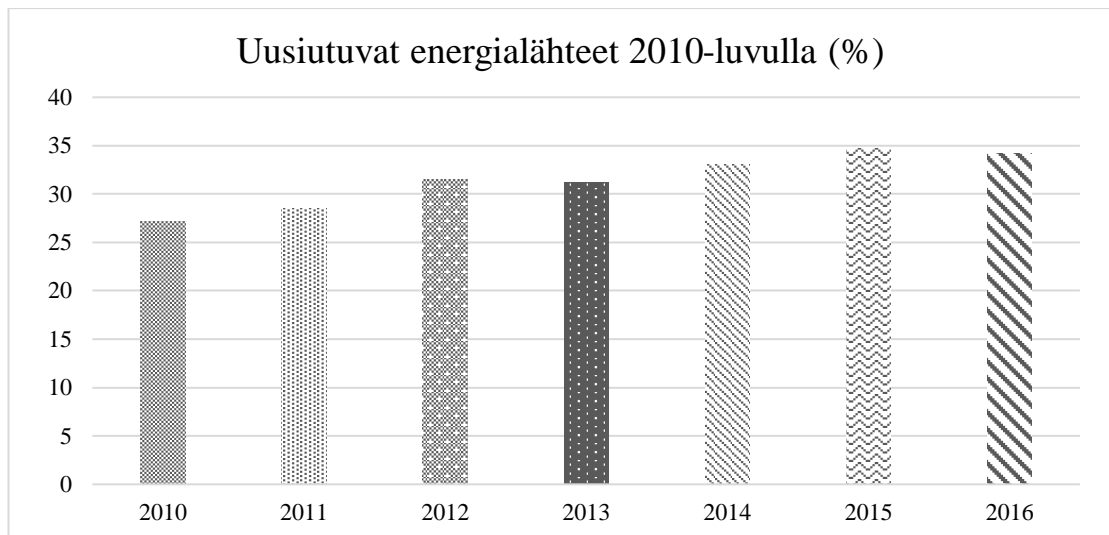
2 Kontekstin kuvaus

Tässä luvussa esittelen lyhyesti Suomen energiantuotannon tilaa ja kuvaan, millaisiin energialähteisiin politiikkavalinnoissa on päädytty. Tämän lisäksi tarkastelen Suomen energiapolitiikan lähtökohtia, jotka muodostuvat kolmella tasolla: kansallisesti, EU-tasolla ja kansainvälisesti. Kuvailen tasojen yhteyksiä ja vaikutuksia toisiinsa, esitän miten politiikat muotoutuvat poliittisessa kontekstissa ja ketkä ovat keskeisiä toimijoita ja instituutioita.

Energiantuotanto Suomessa

Suomen energiankulutus henkilöä kohden on suurta. Syitä ovat muun muassa kylmä ilmasto, pitkät etäisyydet sekä teollisuuden energiavaltaisuus. Tämän lisäksi myös kulutustottumuksilla on merkittävä osa myös energian kulutukseen. Tulevaisuudessa energian käyttöä tulisikin vähentää, jotta kulutus saataisi kestävämmälle tasolle. Fossiilisista polttoaineista tulevat kasvihuonekaasupäästöt ovat suurin yksittäinen syy ilmastomuutokselle (IPCC 2014). Jopa 80 prosenttia päästöistä palautuu energian tuotantoon ja kulutukseen (TEM 2017). Tästä syystä energiavalinnoilla ja tuotantomuodoilla voidaan joko hillitä ilmaston lämpenemistä tai lisätä sitä. Fossiiliset polttoaineet, erityisesti hiili ja öljy, lisäävät kasvihuonekaasupäästöjen määrää. Energia on kuitenkin välttämätöntä nyky-yhteiskunnissa, joten ratkaisuna nähdään siirtyminen uusiutuviin energiamuotoihin ja niiden käyttöasteen mahdollisimman suuri lisääminen.

Suomen kolme tärkeintä energialähdettä kokonaiskulutukseltaan vuonna 2016 olivat puupolttoaineet (26 %), öljy (23 %) sekä ydinenergia (18 %), jotka yhteensä muodostivat 67 prosenttia kokonaiskulutuksesta. Tämän lisäksi käytettiin hiiltä (9 %), maakaasua (6 %) sekä muun muassa vesi- (4 %) ja tuulivoimaa (1 %) (SVT 2018a.) Fossiilisten energialähteiden osuus oli kokonaisenergian kulutuksessa 38 %, ydinenergian 18 %, turpeen 4 % ja muiden 6 %. Uusiutuvan energian osuus kokonaiskulutuksesta on noussut 2010-luvulla; vuodesta 2010 vuoteen 2016 noin seitsemän prosentin verran (ks. taulukko 2.1). Vuonna 2016 uusiutuvan energian osuus kokonaiskulutuksesta eli kaikesta käytetystä energiasta oli 34 prosenttia (SVT 2018b).



Taulukko 2.1. Uusiutuvien energialähteiden osuus energian kokonaiskulutuksessa Suomessa 2010-luvulla (muokattu Suomen virallisen tilaston (2018b) tiedoista)

Uusiutuvaksi energiaksi määritellään energiamuodot, joiden kestävä käyttö ei vähennä niiden varantoa pitkällä aikavälillä. Suomen uusiutuvia energialähteitä ovat vesi- ja tuulivoima, aurinkoenergia, lämpöpumpulla talteen otettu maa- ja ilmalämpöenergia, biokaasu, kierrätys- ja jätepolttoaineiden biohajoava osuus, puuperäiset polttoaineet sekä muut kasvi- ja eläinperäiset polttoaineet. (SVT 2018d.)

Energian käyttäjiä ovat yritykset, kotitaloudet ja muut kuluttajat. Energian loppukäyttö voidaan jakaa myös teollisuus-, liikenne-, rakennusten lämmitys- ja muut -sektoreihin. Yritykset ja teollisuus yleensäkin käyttävät runsaasti energiaa toiminnassaan. Teollisuuden käyttämän energian osuus loppukulutuksesta oli 46 % vuonna 2016 (SVT 2018c).

Valtioiden mahdollisuuksiin tuottaa energiaan vaikuttavat esimerkiksi fysiologiset olosuhteet, kuten maaperä ja vesistöt. Suomea verrataan usein muihin Pohjoismaihin, koska monessa suhteessa valtiot ovat niin samankaltaisia. Tämä selittyy paitsi läheisten fyysisten ja poliittisten yhteyksien takia, joita pidetään osaltaan yllä myös pohjoismaisella yhteistyöllä. Pelkästään näitä maita vertailtaessa tulee kuitenkin esille, miten erilaiset fysiologiset lähtökohdat voivat olla mailla, jotka ovat niinkin lähekkäin. Esimerkiksi Ruotsilla ja Norjalla on paljon vesivoimaa, joka mahdollistaa laajan veteen pohjautuvan energiantuotannon. Suomessa taas vesivoiman osuus energiantuotannosta on muutaman

prosentin verran ja lähestulkoon kaikki käytettävissä oleva vesivoima on otettu käyttöön, joten sitä ei voida juurikaan enää lisätä. Poliittisten preferenssien lisäksi energiapolitiikkaa ohjaavat siis jossain määrin myös olosuhteet ja maantieteelliset seikat.

Kansalliset tavoitteet ja strategiat energiapolitiikoissa

Seuraava esittely energiapolitiikan tavoitteiden tunnistamiselle pohjautuu energia-poliittisiin strategioihin. Tätä kautta esittelen poliittisesti tunnistettuja lähtökohtia, joita päätöksenteossa on huomioitu ja joita energiapolitiikalta on tavoiteltu. Esimerkiksi 1970-luvun loppupuolella energiapolitiikan tavoitteiksi tunnistettiin ”tehokkuutta ja taloudellisuutta unohtamatta” energian säästäminen, kotimaisen energian lisääminen ja energiatalouden hoidon ja suunnittelun tehostaminen (Valtioneuvosto 1978, 25). Samankaltaiset teemat eli energiahuolto, energian säästäväinen käyttö ja kotimaiset energialähteet olivat tavoitteina myös vuonna 1983 (Valtioneuvosto 1983, 9).

Suomalaisen energiapolitiikan tavoitteet ovat vaihdelleet ajankuvan mukaan. Tästä huolimatta voidaan kuitenkin esittää, että myös yhdistäviä piirteitä on tunnistettavissa. Salon (2014, 102) mukaan kotimaisilla energialähteillä ja niiden lisäämisellä on ollut tärkeä rooli energiapolitiikassa vuosikymmenten ajan. Toisaalta kuitenkin keskeisin Suomen energiapolitiikkaa määrittänyt tavoite on Salon (2014, 103) mukaan ollut pitkään teollisuuden energiansaanti ja sen turvaaminen kilpailukykyiseen hintaan. Nämä lähtökohdat ilmenevät myös lukuisista energiapolitiittisista asiakirjoista.

Ilmastonmuutos tunnistettiin ensimmäisen kerran vuoden 1983 energiapolitiittisessa ohjelmassa, mutta tavoitteeksi ympäristölähtökohdat nostettiin vasta liki kymmenen vuotta myöhemmin vuoden 1992 valtioneuvoston energiapolitiittisessa selonteossa. Tämä oli aiempiin vuosikymmeniin verrattuna käännteentekevä vuosi, sillä koko energiapolitiikka asetoitiin eri lailla: energiapolitiikan yhteys talouspolitiikan ja ympäristöpolitiikkaan tunnistettiin ja niiden vuorovaikutuksellisuus toisiinsa arvioitiin tasavertaiseksi. (Salo 2014, 102–104.)

Vuoden 2008 pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategian lähtökohdiksi tunnistettiin kestävyys, toimitusvarmuus ja kilpailukyky (Valtioneuvosto 2008, 30). Tavoitteet olivat samankaltaiset myös tuoreimmassa kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa (TEM 2016). Lukuun ottamatta selvää kotimaisten energialähteiden käytön lisäämistä tavoitteet eivät ole lopulta muuttuneet paljonkaan. Tämä on toisaalta melko ymmärrettävää, kun huomioidaan yleisyyden taso, jolla tavoitteissa liikutaan. Tällä hetkellä kehitystä ohjaa yksinkertaisesti ainakin pitkällä aikavälillä tavoite hiilineutraalista yhteiskunnasta, jonka tavoittelussa otetaan huomioon Suomen erityispiirteet eli 'kylmä ilmasto', 'pitkät kuljetusetäisyydet', 'laaja energiantensiivinen teollisuus' sekä 'omat raaka-ainevarat, erityisesti metsäbiomassa' (TEM 2017, 13–14).

Suomen energiapolitiikan keskeisistä suuntaviivoista päättävät eduskunta ja eduskunnan nimeämä hallitus. Käytännössä hallitusohjelmat ja usein niistä johdettavat erilaiset strategiat ohjaavat minkälaista energiaa tuotetaan ja miten. Päätöksenteossa lyhyen aikavälin strategioista tärkeimpiä ovat energia- ja ilmastostrategiat, jotka päivitetään noin neljän vuoden välein ja linjataan pitkälti hallitusohjelmista. Viimeisin energia- ja ilmastostrategia julkaistiin vuoden 2017 alussa ja siinä esitetään tavoitteelliset suuntaviivat energiapolitiikalle vuoteen 2030 saakka. (TEM 2017.) Vaikka strategiat johdetaan pitkälti hallitusohjelmista ja ne ovat ohjeita hallituskausille, tavoitellaan niissä myös pidemmän aikavälin kehityksen hahmottamista, kuten juuri yllä kuvatussa tuoreimmassa energia- ja ilmastostrategiassa.

Energia- ja ilmastotiekartta vuoteen 2050 toimii sen sijaan eräänlaisena visiona energiapolitiikan suunnasta pitkälle aikavälille ja siinä linjataan muun muassa tavoitteista ja strategisen tason ohjeista, joista hiilineutraaliksi yhteiskunnaksi siirtyminen on yksi keskeinen tavoite (TEM 2014.) Strategioiden suunnittelusta vastaa hallituksen ja eduskunnan lisäksi ensisijaisesti työ- ja elinkeinoministeriö, jolla on myös vastuu energiapolitiikan toimeenpanosta ministeriötasolla.

Energiapolitiikan kansainväliset lähtökohdat

Useat energiapoliittiset päätökset tehdään pitkälti kansallisella tasolla, mutta vaikutuksensa on myös kansainvälisillä sopimuksilla. Näistä merkittävämpiä ovat olleet YK:n koordinoimat ilmastopöytäkirjat, joista ensimmäinen (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) astui voimaan vuonna 1994, myös Suomen ratifioimana (UNFCCC 2018). Tavoitteeksi asetettiin jo tuolloin sitoutua vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä ilmakehästä (YK 2017). Sittemmin Suomi on ratifioinut myös Kioton pöytäkirjan ja viimeisimpänä Pariisin sopimuksen, joista jälkimmäinen on ensimmäinen oikeudellisesti sitova ilmastopöytäkirja, joka sisältää yhdenmukaisia päästövähennysvelvoitteita sopimusosapuolille. (Ympäristöministeriö 2017). Tämä tarkoittaa, että Suomi on sitoutunut muiden osapuolien tavoin vähentämään tietyn määrän päästöjään.

Pariisin ilmastopöytäkirjalla on merkittävä sija tulevaisuuden energiapolitiikan muotoilussa ja tällä hetkellä se on tärkein sopimus, joka yhdistää kansainvälisen yhteisön ilmastomuutoksen hillintään (Eurooppa-neuvosto 2018). Sopimuksen ratifioineet valtiot toteuttavat tavoitteita kansallisesti ja sitovat ne omiin strategioihin. Esimerkiksi Suomen uusiin energia- ja ilmastostrategia (TEM 2017) tarjoaa hieman konkreettisempia toimintatapoja siihen, miten muun muassa juuri Pariisin sopimuksen tavoitteet saavutetaan.

Kansainvälisten sopimusten lisäksi energiapolitiikan kehityslinjaan vaikuttaa Euroopan unioni. Teoriassa unionin ohjaus on vaikuttanut Suomen energiapolitiikkaan liittymisvuodesta 1995 asti, mutta Salo (2014, 116) arvioi että tosiasiaassa Euroopan unionin ohjaus vakiintui kansalliseen energiapolitiikkaan vasta 2000-luvulla. Kansallisessa pitkän aikavälin energia- ja ilmastostrategiassa vuodelta 2008 (Valtioneuvosto 2008, 13) arvioitiin, että unionin ilmasto- ja energiapolitiikan tavoitteet ja toimenpiteet ohjaavat erittäin voimakkaasti kansallisen tason valmistelua ja toimeenpanoa. 2000-luvulla Euroopan unioni on asettanut jäsenmailleen useita energia- ja ilmastotavoitteita. Esimerkiksi 20–20–20-tavoite on tarkoittanut kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä, uusiutuvien energialähteiden lisäämistä ja energiatehokkuuden parantamista 20 prosentilla kaikilla kolmella alueella. Vuoteen 2030

mennessä tavoitteena on vähentää päästöjä 40 prosentin verran, nostaa uusiutuvien energialähteiden osuutta 27 prosenttiin koko EU:n kulutuksesta sekä lisätä energiatehokkuutta 27–30 prosentin verran. Lisäksi tavoitteena on sähköverkkojen yhteenliittämistason nosto 15 prosenttiin. (Euroopan unioni 2017a.)

Euroopan unioni on tietoisesti pyrkinyt avaamaan energiamarkkinoita unionin sisällä niin, että jäsenvaltioiden energiatuotanto ei katsoisi maiden rajoja. Muutoksia saattaa tulla myös tulevaisuudessa, sillä komissiossa on suunnitteilla energiaunionin käyttöönotto, jonka keskeisenä tavoitteena on tarjota kohtuuhintaista energiaa, joka on ympäristöystävällisesti tuotettua. (Euroopan unioni 2017b.) Unioni on asettanut myös pitkän aikavälin energia- ja ilmastotavoitteen vuodelle 2050. Tavoitteena on siihen mennessä vähentää kasvihuonekaasupäästöjä 80–95 prosenttia vuoden 1990 tasoon verrattuna. (Euroopan unioni 2017a.)

Päästökauppa on vuonna 2005 käyttöön otettu, unionin ensisijainen ohjauskeino päästövähennysten tekemiseksi. Se on järjestelmä, jossa teollisuusmaille määritellään sitovat kasvihuonekaasujen päästövähennystavoitteet. Esimerkiksi Suomessa päästökaupan piiriin kuuluu noin 600 laitosta, jotka tarvitsevat luvan kasvihuonekaasujen päästämiseksi ilmakehään. (Energiavirasto.fi 2017) Päästökaupan ohjausvaikutuksista on kuitenkin esitetty kritiikkiä, kun päästöoikeuksista on ollut ylitarjontaa samalla kun hinnat ovat jääneet alhaisiksi. Ohjauskeinoa ollaankin uudistamassa sen neljännelle kaudelle, vuosille 2021–2030, ja tavoitteena on uudistusten kautta tukea yhä enemmän Pariisin ilmastopimuksen ja EU:n asettamia tavoitteita (Valtioneuvosto 2017).

Edellä esitellyistä velvoitteista huolimatta valtioilla on myös kansallista päätäntävaltaa, erityisesti siinä miten tavoitteet toimeenpannaan. Toisaalta vastikään komissio on puuttunut Suomen energiantuotannon linjoihin. Keskustelussa ovat olleet puupohjaiset energiamuodot kuten biopolttoaineet ja biosähkö, jotka ovat aiheuttaneet keskustelua ja erimielisyyksiä Suomen ja Euroopan unionin välillä. Keskeisenä syynä on ollut se, että unionin näkemyksen mukaan puun polttaminen ensinnäkin aiheuttaa kasvihuonekaasuja ja toiseksi vähentää puita, jotka toimivat hiilinieluinä. (Yle 2017.)

Euroopan unioni on pyrkinyt ottamaan keskeistä roolia kansainvälisessä ilmastopolitiikassa. Suomi on osallistunut kansainvälisiin päästövelvoitteisiin melko kuuliaisesti, mutta EU-jäsenyydellä on epäilemättä ollut merkityksensä: EU on varmistanut, että jäsenmaat tekevät päästövähennyksiä. Suomen energiapolitiikassa on osin menetetty päätäntävaltaa, kun toimintapolitiikkojen on täytynyt olla linjassa tavoitteiden ja sopimusten kanssa. Komission kaavaileman energiaunionin toteutuminen tarkoittaisi todennäköisesti myös yhä vähemmän kansallista energiapolitiikkaa. Energiaunionin ja muiden EU-tason toimien lisäksi saattaa olla, että unionin vaikutusvalta tulee muuttumaan. Yhdysvaltojen mahdollinen vetäytyminen Pariisin ilmastopimuksesta tarkoittaa, että unionille olisi tarjolla yhä merkittävämpi osa kansainvälisen ilmastopolitiikan näyttämöllä, jos se vaan sitä toivoo (Aussilloux & Trannoy 2017). Tällainen kehitys tarkoittaisi mahdollisesti laajempia päästövähennystavoitteita myös sen jäsenvaltioille, mikä näkyisi edelleen myös Suomen energiapolitiikassa.

Merkittävimmät päätökset Suomen omien energiapolitiittisten tavoitteiden toteuttamiseksi tehdään toistaiseksi kansallisella tasolla, mutta todennäköistä on, että kansallinen energiapolitiikka muuttuu tulevaisuudessa entistä kansainvälisemmäksi. Tällöin pitkän aikavälin tavoitteet kehittynevät globaalin yhteisön sopimusten mukaisesti. Kansainvälisesti yhtenäisempien energialähteiden, kuten tuulivoiman, omaksuminen näkyisi väistämättä myös kansainvälisillä energiamarkkinoilla.

3 Teoreettinen viitekehys

Tässä kappaleessa esittelen aiempaa energiapoliittista tutkimusta. Aluksi määrittelen tutkimuksen aihepiiriin liittyvät yleiset käytetyt käsitteet. Tämän jälkeen vertailen aiheesta aiempaa tutkimusta ja käytettyjä teoreettisia tutkimustapoja energiapoliittisessa kontekstissa. Seuraavaksi kuvailen tutkimuksessa sovellettua viitekehystä, kannatuskoalitiokehystä (*advocacy coalition framework*), jonka keskeiset käsitteet esittelen ja suhteutan osaksi aiempaa tutkimusta. Tässä yhteydessä kuvaan tarkemmin tutkimusaiheen kontekstia aiempiin kotimaisiin ja kansainvälisiin tutkimuksiin suhteuttaen. Lopuksi arvioin viitekehysten soveltumista tutkielmaan.

3.1 Tutkimuksen käsitteet

Ympäristöpolitiikka on yhteiskunnallisella tasolla tehtävää politiikkaa, jota käsitellään osana poliittista järjestelmää. Ympäristöpolitiikka (*environmental policy*) voidaan erottaa ympäristön politiikasta (*politics of the environment*). Ensiksi mainittu käsite sisältää ympäristöön liittyvät vaatimukset ja ympäristökysymyksen. Ympäristön politiikka sitä vastoin on poliittista kamppailua ja politisoitumista, joista nousee ympäristöön liittyviä vaatimuksia poliittiseen päätöksentekoon. (Laine & Peltonen 2003, 19.) Toimintapolitiikat eli *policyt*, joita tässä tutkimuksessa tarkastellaan, liittyvät enemmän ympäristöpolitiikan alueelle. Erona käsitteiden välillä on se, että ympäristöpolitiikan käsitteessä ympäristökysymykset on jo niin sanotusti hyväksytty osaksi politiikkaa. Ympäristöpolitiikka voidaan siis kaikin tavoin ymmärtää politiikan osa-alueena, jossa ympäristön politiikka, eli politisoitumisprosessi ympäristökysymysten tunnistamiseksi osaksi politiikkaa, on jo tapahtunut.

Ympäristöpolitiikka on käytännössä tulevaisuuteen kohdistuvaa arviointia. Erityisen tärkeää on ottaa huomioon ympäristöpoliittinen tarkastelu, kun voimaperäiset ihmistoimet aiheuttavat ympäristöön suuria muutoksia, sillä tällöin vaikutusten arviointia ja haittojen ennakointia on tehtävä tarkemmin. Julkisella vallalla on velvollisuus yleisen edun puolustamiseen tilanteissa, joissa yksityiset intressit pyrkivät ajamaan suuria ympäristömuutoksia aiheuttavia toimenpiteitä. (Haila ym. 2009, 156.) Ilmastonmuutoksen hillitseminen on yksi tämän hetken keskeisistä ympäristöhaasteista.

Muutoksen torjuminen täysin ei ole enää mahdollista jo toteutuneiden kasvihuonekaasupäästöjen takia, joten varautuminen on perustelluin osa ilmastopolitiikkaa. Ennaltaehkäisyllä ja varautumisella pyritään välttämään tuhoisimmat seuraukset. (Haila ym. 2015, 133.)

Tämä tutkimus linkittyy ympäristöpolitiikan aihealueelle ja kohdentuu siten osin myös tulevaisuuden tarkasteluun. Tutkimuksessa viitataan ”tulevaisuuden energiapolitiikkaan” tai ”kehityslinjaan”. Mikäli tietyssä yhteydessä ei ole toisin määritelty, niin tällä viitataan energiapolitiikan kehitykseen tästä hetkestä eteenpäin. Tutkimuksen asemoimiseksi helpommin ajankuvaan on myös viitattu energiapolitiikan kehityslinjaan vuonna 2020.

Energiapolitiikan käsitteelle (*energy policy*) voidaan antaa useita määritelmiä. Erään määritelmän mukaan se on jaettavissa viralliseen energiapolitiikkaan sekä epäviralliseen, energiasektorin toimintaan vaikuttavaan energiapolitiikkaan. Virallinen energiapolitiikka käsittää valtiovallan eksplisiittisesti kehittämän strategian, joka ohjaa energian kysynnän ja tarjonnan tasapainoa nykytilassa ja tulevaisuudessa. Tällöin tarkoitetaan usein investointi- ja energiateknologioihin tehtyjä sitoumuksia sekä energiasektoritoiminnan koordinoitua. Epäviralliset energiapolitiikat viittaavat valtion omaksumiin politiikoihin, joilla on joko tarkoituksellisesti tai tarkoituksetta vaikutuksensa energiasektoriin sekä sillä toimiviin yrityksiin ja kysynnän ja tarjonnan tasapainoon. (Prontera 2009, 2–3.)

Ruostetsaaren määritelmän mukaan energiapolitiikka tarkoittaa ”poliittisten ja hallintoviranomaisten harjoittamaa ohjausta, joka kohdistuu energiahuoltoon”. Energiasektori liitetään tällöin yhteiskunnan ja talouden rajapintaan, jossa yhdistyy myös energiahuollon fyysis-tekninen luonne. Toimintaympäristöön kuuluu sekä kansalliselta että kansainväliseltä tasolta tulevaa julkista, kollektiivista ja markkinaperusteista ohjausta. Julkinen taso käsittää poliittiset päätöksentekijät ja viranomaiset, kollektiiviset edunvalvontaorganisaatiot ja markkinaperustaiset yritykset. (Ruostetsaari 1989, 22–23, 26–27) [2010, 27.] Lyhyesti energiapoliittisella toiminnalla tarkoitetaan siis ”julkisen vallan intervention muotoja energiasektorilla” (Ruostetsaari 2010a, 237).

Edellä esitellyn määrittelyn mukaan energiapolitiikan virallisia tekijöitä ovat siis kansallisen poliittis-hallinnollisen tason eli julkisen vallan toimijat. Toimijoilla viitataan

yksinkertaisesti energiapolitiikan eri tahoihin eli organisaatioihin. Julkisen vallan toimijoita tai poliittis-hallinnollisen tason toimijoita ovat esimerkiksi ministeriöt (työ- ja elinkeinoministeriö ja ympäristöministeriö), kansanedustajat (keskusta- ja vihreiden puolueista) sekä viranomaistoimija (energiavirasto). Toimijaympäristöön kuuluvat kollektiiviset edunvalvontaorganisaatiot (Suomen luonnonsuojeluliitto), markkinaperustaiset yritykset (Fortum), joukko tutkimusinstituutioita ja ajatushautomoita (Sitra, Demos Helsinki, VTT) sekä muita toimijoita (Lähienergialiitto, Professorityöryhmä). Vaikka kaikki edellä mainitut tahot eivät virallisesti ole energiapolitiikan tekijöitä, voivat he vaikuttaa energiapolitiikan muotoutumiseen esimerkiksi lobbaamalla.

Tutkimuksessa energiapolitiikan ja ympäristöpolitiikan käsitteiden sisällöt ja aihealueet kietoutuvat yhteen. Energiapäätökset linkittyvät kasvihuonekaasupäästöjen takia kiinteästi yhteen myös ilmastopolitiikkaan. Useissa virallisissa valtionhallinnon asiakirjoissa, kuten energia- ja ilmastostrategiassa, molempia osa-alueita tarkastellaan yhdessä. Tämä on järkevää, sillä ne liittyvät keskeisesti toisiinsa – etenkin tänä päivänä. Toisaalta energiapolitiikka on myös Ruostetsaaren yllä kuvaileman mukaan ”energiahuoltoon liittyvää” eli ohjausta, joka tarkastelee toimitusvarmuutta, sähköverkoja tai jakeluvaihtoehtoja. Näiden päätösten taustalla vaikuttavat toki ilmastolliset lähtökohdat. Tämän tiiviin yhteenliittymän takia myös tässä tutkimuksessa on tarkastelu ilmastopolitiikasta tehtyä tutkimusta. Lukijan kannalta näistä kahdesta osa-alueesta puhuminen välillä yhdessä, välillä erikseen saattaa olla hieman epäselvää, mutta olen pyrkinyt parhaani mukaan selkeyteen.

3.2 Teoriat ja tutkimusteemat energiapolitiikan tutkimuksessa

Energiapolitiikkaa voidaan tutkia lukuisista erilaisista näkökulmista; voidaan arvioida energiantuotantoa kokonaisuudessaan, tarkastella teknologioiden omaksumisesta tai vertailla yksittäisten energiamuotojen paremmuutta toisiinsa. Tarkastelutapoja ja erilaisia viitekehyksiä löytyy yhtä paljon kuin tutkimuskysymyksiäkin. Sovelletut teoriat ovat toisaalta usein sidottuja myös kunkin ajan energiapolitiikkaan sopiviin teemoihin. Esimerkiksi Kerkkäsen (2010) mukaan 2000-luvulta lähtien energiapolitiikkaa alkoi määrittää ilmastouuttavuus. Se näkyi vahvasti siinä, miten eri energiamuotojen

käyttöönottoa argumentointiin. 2000-luku on ollut eräänlaisen ilmastoheräämisen aikaa, joten se on väistämättä lisännyt aiheen mielenkiintoa myös tutkijoiden parissa.

Kenties 2010-luvun teema energiapoliittisessa tutkimuksessa kohdistuu energiajärjestelmien kehittämiseen ja uudistamiseen (Kivimaa & Kern 2014; Nijhuis ym. 2015; Toivanen ym. 2017; Chapman & Itaoka 2018). Vaatimukset liittyvät muun muassa ilmastonmuutoksen hillintään (esim. Rogge & Johnstone 2017; Negro ym. 2012). Globaalit megatrendit, kuten ilmastonmuutos, ovat suuria muutoksia, jotka vaikuttavat taloudellisesti, teknologisesti, poliittisesti ja demografisesti. Ne ohjaavat väistämättä yhteiskuntien, organisaatioiden ja yksilöiden kehitystä. (Bergman 2016.)

Energiantuotannon ja markkinoiden tutkimuksessa on piirteitä sekä lainsäädännöllisestä että taloustieteellisestä lähtökohdista, sillä energiapolitiikkaa ja sen kehittymistä ohjaa tuotannon näkökulmasta erityisesti sääntely-ympäristö. Regulaatio määrittää ketkä voivat osallistua energiantuottamiseen ja millaisilla ehdoilla (esim. Ruggiero ym. 2015;). Esimerkiksi Suomessa energian toimintaympäristössä vähennettiin 1980- ja 1990-luvulla sääntelyä ja markkinoita vapautettiin ja kilpailu kansainvälistyi. Liittyminen Euroopan unioniin ja YK:n luotsaama pyrkimys vähentää kasvihuonekaasupäästöjä kuitenkin tiukensivat energiatuotannon ehtoja Suomessa (Ruostetsaari 2010b, 274) kuin myös esimerkiksi muissa Euroopan maissa (esim. Fudge ym. 2011, 297).

Politiikan tutkimuksen ytimeen on aina liittynyt mielenkiinto valtaan ja valtasuhteisiin. Ruostetsaari (2010a) on esimerkiksi arvioinut energiapolitiikkaa päätöksenteon ja vallankäytön näkökulmasta hyödyntäessään eliittiteoriaa. Huomattavasti enemmän energiapolitiikan tutkimuksessa toimintapolitiikkoja ja päätöksentekoprosesseja on tarkasteltu kuitenkin erilaisten politiikkaverkostokehysten (*policy networks*) kautta. Esimerkiksi Bulkeley (2010, 728) esittää, että tällaiset mallit kuvaavat hyvin nykypäivän politiikkoja, sillä niissä tarkastellaan verkostojen välisiä yhteyksiä eri tasojen välillä, kuten kansainvälisten verkostojen suhdetta paikallisiin.

Politiikkaverkostoanalyysi (*policy-network approach*) on vaihtoehto sellaisille politiikkaviitekehyksille, joita sovelletaan ensi sijassa monipuolue- tai korporatiivisiin järjestelmiin (ks. esim. Marsh 1995; Marsh & Rhodes 1992). Tässä tutkimuksessa

käytetty kannatuskoalitiiokehys (*advocacy coalition framework*) on eräs muunnelma kyseisistä analyysimalleista. Se on perinteisiä politiikkatutkimuskehyskiä väljempi ja korostaa enemmän politiikkaverkostoissa vaikuttavien kannatuskoalitoiden keskenään jakamia uskomuksia (Litfin 2000, 236).

Suomessa kannatuskoalitiiokehys on melko vähän käytetty teoria. Kehystä ovat käyttäneet kuitenkin esimerkiksi Gronow ja Ylä-Anttila (2016) arvioidessaan Suomen ilmastopolitiikan alajärjestelmää. He esittävät, että Suomen ilmastopolitiikan alajärjestelmästä löytyy kolme kannatuskoalitiota, jotka vaikuttavat tai pyrkivät vaikuttamaan ilmastopolitiikkojen muodostumisessa. Esittelen Gronowin ja Ylä-Anttilan tutkimuksen tuloksia yksityiskohtaisemmin seuraavassa alaluvussa. Tässä yhteydessä esittelen myös kannatuskoalitiiokehysten käyttöä kansainvälisessä energiapoliittisessa tutkimuksessa.

Politiikkaverkostojen lähtökohdat ovat erilaisten valtasuhteiden lisäksi usein myös muutoksessa – onhan politiikassa usein tavoitteenakin jonkinlaiseen muutokseen pyrkiminen. Esimerkiksi politiikkamuutoksissa on mielenkiintoista, miten politiikat muuttuvat ja ketkä muuttavat niitä. Tällöin voidaan tarkastella niin poliittisten toimijoiden sisäisiä valtasuhteita kuin myös yhteiskunnan kehittämistä tai politiikantekoa. Politiikkamuutosten (*policy change*) tarkastelua, eli politiikoissa tapahtuvaa vaihtelua politiikkaosa-alueella tapahtuvaa jatkuvuutta ja muutosta, on selitetty esimerkiksi seuraavista teoreettisista viitekehysistä: kannatuskoalitoiden (*advocacy coalition framework*), episteemisten yhteisöjen (*epistemic communities*), useiden virtojen viitekehysten (*multiple streams framework*) ja tasapainon (*punctuated equilibrium*) näkökulmista (Meijerink 2005, 1060–1061).

Viitekehys episteemisistä yhteisöistä (Haas 1992) tarkastelee erilaisia tapoja politiikkojen koordinoimiseen. Episteemiset yhteisöt ovat verkostoja, joissa on tiedonperusteella toimivia asiantuntijoita tietyllä politiikan osa-alueella. Tämän viitekehysten mukaan verkostojen toimijoilla oleva tieto ja informaatio ovat myös merkittävä tekijä heidän vallalleen. Episteemisten yhteisöjen viitekehystä on sovellettu myös ympäristöjärjestöjen tutkimiseen (ks. esim. Toke 1999; Gough & Shackley 2002; Mitchell ym. 2007).

Episteemisten yhteisöjen teorian lähtökohdat ovat hyvin samanlaiset kannatuskoalitiokehityksen kanssa.

Erilaiset järjestelmämallit ovat viitekehyksiä, joissa raja-alue tutkimusalueissa on usein laajempi kuin politiikkamalleissa. Järjestelmätasolla etenkin 2000-luvulla laajalti käytetty malli muutoksen arvioimiseen on Frank Geelsin (2004; 2011) kehittämä monitasomalli (*multi-level perspective*, MLP). Se tarkastelee sosioteknistä muutoksen tapahtumista kolmen vuorovaikutteisen tason kautta: toimintaympäristön, regiimin ja niche-tason. Teoriassa muutos tapahtuu kaikilla tasoilla vuorovaikutteisesti. Suomessa monitasomallia on soveltanut esimerkiksi Salo (2014), joka on selvittänyt, miten uusiutuvaa energiaa on otettu käyttöön ja miten se on kehittynyt Suomessa. Tutkimus esittelee niitä mekanismeja ja rakenteellisia muutoksia, jotka ovat muokanneet uusiutuvan energian kehitystä energijärjestelmässä.

Monitasomalli on laajalti käytetty viitekehys teknologisen muutoksen tutkimukselle tai muutoksen kokonaisvaltaiseen hahmottamiseen. Viitekehyksessä analyyttinen erottelu tehdään kolmelle tasolle, makrotasolle, meso- eli regiimitasolle sekä mikrotasolle, joiden vuorovaikutuksessa transitiot tapahtuvat. (Salon 2014, 36–37.) Myös Aumanen (2010) ja Heikkinen (2014) ovat käyttäneet mallia Suomen energiaregiimin tarkasteluun ja siinä tapahtuviin muutoksiin. Verbong ja Geels (2006) tarkastelevat Alankomaiden sähköjärjestelmän muutosta eli transitiota monitasomallin avulla ja analysoivat teknistä kehitystä, sääntöjen muutoksia sekä verkostoja, jotka kannattavat tai vastustavat muutosta. Mallia apuna käyttäen on siis tunnistettavissa sähköjärjestelmästä, miten transitioprosessi on kehittynyt tai ollut kehittymättä. Sosioteknisessä monitasomallissa on yhtäläisyyksiä kannatuskoalitiokehityksen kanssa siinä, että molemmat soveltuvat hyvin muutoksen tarkasteluun. Lisäksi monitasomalli mahdollistaa myös esimerkiksi poliittisten järjestelmien ja sen toimijoiden tarkastelun kannatuskoalitiokehityksen tavoin.

Kompleksisuuden tai keskinäis- ja polkuriippuvuuden teorioita on myös sovellettu energiapoliittisessa tutkimuksessa. Polkuriippuvuuden keskeinen teesi on, että aiemmat päätökset määrittävät ja rajoittavat tämän päivän päätöksiä. Kun esimerkiksi tietty teknologia omaksutaan käyttöön, on todennäköistä, että siitä tulee hallitseva (Lovio ym. 2011, 274.) Edellä mainittujen teorioiden on nähty selittävän hyvin erityisesti tämän

päivän yhä monimutkaisempaa maailmaa. Esimerkiksi kompleksisuusteoriassa esitetään, että maailmassa on yhä enemmän viheliäitä, pirullisia ongelmia (*wicked problem*) (Rittel ym. 1973). Teorian mukaan politiikanteko on epävarmaa, monimutkaista ja kontrolloimatonta (Cairney 2012). Jo pienetkin tekijät tai vaihtelut voivat johtaa ennakoimattomiin muutoksiin, mikä johtaa epäonnistumiseen myös poliittisissa tavoitteissa (Rytteri & Kortelainen 2015, 19). Rytteri ja Kortelainen (2015) soveltavat polkuriippuvuuden ja kompleksisuusteorian näkökulmia ja selittävät, miksi puunenergian käytöstä tuli niin suosittua Suomessa.

Järjestelmätason tutkimuksen lisäksi on tutkittu niitä lähtökohtia, jotka ovat energiapolitiikan päätöksenteon taustalla eli millä argumenteilla energiapolitiikkaa perustellaan. Edellä esiteltyt teoriat ovat pitkälti perustuneet rakenteiden ja prosessien arviointiin, mutta energiapoliittista tutkimusta on tehty paljon myös energiankäyttäjien näkökulmasta. Energiantuotantomuotoja arvioitaessa ja valittaessa keskeiseksi voivat esimerkiksi muodostua kansalaisten yleiset mielipiteet ja asenteet. Hurmalainen (2016) on tunnistanut Suomen energiapolitiikassa käytettyjä erilaisia oikeuttamisen maailmoja, joiden perusteella yksilöt arvioivat ja perustelevat syitä erilaisille poliittisille valinnoilleen. Australiassa tehdyn tutkimuksen mukaan Gross (2007) arvioi, että energiamuotojen valinnan lisäksi keskeistä oikeutuksen kannalta on, että päätöksentekoprosessi on reilu. Kansalaisten näkemyksistä energiapolitiikan hallinnasta ja vallankäytöstä on myös tehty tutkimusta Suomesta (esim. Litmanen 2009; Ruostetsaari 2009).

Oikeuttamiseen liittyvät tutkimukset ovat tyypillisesti melko maakohtaisia ja sidottu kunkin maan energian käyttömahdollisuuksiin. Suomessa on esimerkiksi tehty mittavasti tutkimusta bioenergiasta, sillä se on yksi keskeisistä kotimaisista energialähteistä (esim. Kivimaa & Mickwitz 2011; Rytteri & Kortelainen 2015). Aiheesta löytyy tutkimusta myös Chilestä (Arnold 2003) ja Kanadasta (Wellstead ym. 2004). Myös sellaiset energialähteet joihin liittyy paljon vastustusta tai muita ristiriitoja ovat kiinnostaneet tutkijoita. Esimerkiksi tuulivoimaan liittyy maisemahaittoja, jotka vähentävät hyväksyntää sen lisäämisestä (ks. esim. Spiess ym. 2015; Langer 2016). Suomessa ydinvoima lienee yksi tutkituimpia energialähteitä tästä aiheesta (esim. Berg 2005; Lampinen 2009; Kojo & Litmanen 2009; Teräväinen ym. 2011).

3.3 Kannatuskoalitiekehysen esittely ja aiempi tutkimus

Kannatuskoalitiekehys (*advocacy coalition framework*) on Paul Sabatierin ja Hank Jenkins-Smithin 1980-luvulla (1988; 1993) kehittämä viitekehys, jonka avulla voidaan ymmärtää toimintapolitiikoissa ja niiden päätöksenteossa esiintyviä ongelmia. Mallin tavoitteena on selittää politiikkatoimien muotoutumista erilaisissa alajärjestelmissä eli politiikan eri osa-alueilla. Alajärjestelmät sisältävät usein lukuisia toimijoita politiikan ja hallinnon eri tasoilta, sekä etujärjestöistä, tutkimuslaitoksista ja mediasta. (Weible ym. 2008, 1-2.) Malli soveltuu etenkin politiikkatoimijoiden erilaisten uskomusten tai toimintapoliittisten muutosten selittämiseen monimutkaisissa poliittisissa ympäristöissä (Hoppe & Peterse 1993).

Viitekehysen keskiössä ovat alajärjestelmät ja kannatuskoalitiot (ks. kuvio 3.1). Kannatuskoalitiot ovat alajärjestelmän sisälle muodostuvia ryhmiä, jotka koostuvat yksittäisistä toimijoista. Heitä yhdistävät yhteiset uskomukset eli samanlaiset arvot ja käsitykset, jotka ohjaavat toimijoita politiikkatavoitteiden luomisessa ja niiden toimeenpanossa. Viitekehys siis tarkastelee kannatuskoalitoiden välistä vuorovaikutusta ja heidän politiikkatoimiensa tuloksia, jotka muodostuvat heidän uskomusjärjestelmiensä pohjalta. (Sabatier & Jenkins-Smith 1993, 119.)

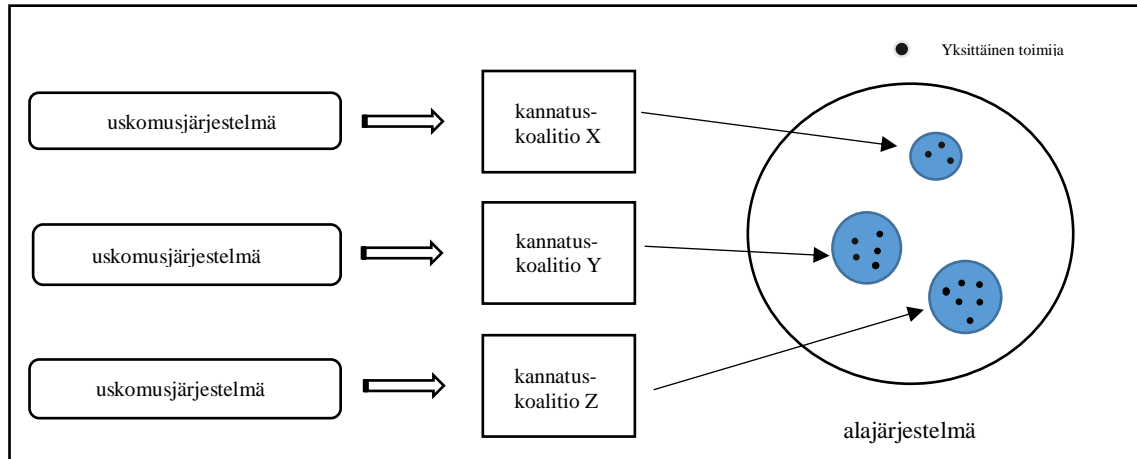
Se, miten toimintapolitiikkojen tuloksia saadaan aikaan politiikkatoimissa, riippuu politiikka osa-alueen eli alajärjestelmän koalitioiden näkemyksistä ja niiden valtasuhteista toisiinsa. Organisaatiot, jotka jakavat samankaltaisia näkemyksiä toimintapolitiikoista, verkostoituvat ja ryhtyvät keskenään ajaakseen tavoitteitaan. Yhdelle toimintapolitiikan alalle, kuten energiapolitiikkaan, on tunnistettu ryhmittäytyvän usein kahdesta kolmeen koalitiota. (Sabatier 1999, 120.) Koalitioiden näkemysten eli uskomusten levittämiseen vaikuttavat niiden omaamien resurssien määrä. Toimijoiden vaikuttavuus ja tavoitteiden saavuttaminen onkin usein yhteydessä heidän resursseihinsa. (Sabatier & Weible 2005, 185.)

Kannatuskoalitiekehys on monipuolinen ja laaja viitekehys, jota on käytetty erilaisten tutkimuskysymysten tarkasteluun. Sen avulla voidaan tunnistaa koalitioita, tarkastella niitä yhdistäviä uskomuksia ja arvioida niiden välillä tapahtuvaa politiikkaoppimista. (Sabatier 1999, 9.) Lisäksi voidaan ymmärtää toimintapolitiikkojen käyttöönottoa,

arviointia ja niissä tapahtuvia muutoksia. Piercen ym. (2017) tekemän kirjallisuuskatsauksen mukaan 2000-luvulla viitekehystä on yleisemmin sovellettu juuri ympäristöpolitiikkojen arviointiin. Yhtenä syynä laajalti tehtyyn tutkimukseen ympäristö- ja energiapolitiikkoihin on se, että malli on nähty sopivimmaksi sellaisiin alajärjestelmiin, joissa on tunnistettu kohonneita poliittisia konflikteja ja tieteellistä sekä teknistä epävarmuutta. (Weible ym. 2008, 4-6.) Esimerkiksi Henry (2011) tutki politiikkaverkostojen muodostumista ja selvitti, vaikuttaako niiden muodostumiseen enemmän samanlainen ideologia vai vallan tavoittelu (*power-seeking*). Tulostensa perusteella hän esitti, että ideologialla on suurempi merkitys.

Ympäristö- ja energiapolitiikkojen lisäksi mallia on sovellettu myös muilla politiikan osa-alueilla, sillä päätöksenteossa esiintyvät haasteet ovat usein samankaltaisia politiikan alasta riippumatta. Viitekehystä on tarkasteltu esimerkiksi koulutuspolitiikkojen (Bischoff 2001; Beverwijk 2005; Mawhinney 1993) ja tupakkateollisuuden (Cairney 2007) lähtökohdista. Lukuisa määrä aiemmista ympäristö- ja energiapolitiikkoihin keskittyneistä tutkimuksista osoittaa, että viitekehys soveltuu hyvin energiapolitiikkojen tutkimiseen, mikä tukee sen soveltumista myös tämän tutkimuksen teoreettiseksi viitekehyykseksi. Palaan tähän keskusteluun tämän luvun lopussa tarkemmin, kun esittelen viitekehyyksen valintaa ja pohdin sen soveltuvuutta tutkielmaan.

Kannatuskoalitiekehys tarjoaa monipuolisesti mahdollisuuksia erilaisille kysymyksenasetteluille, mutta suuri osa aiemmasta tutkimuksesta on pyrkinyt selittämään kannatuskoalitioiden muotoutumista ja niiden pysyvyyttä ja politiikkaoppimista sekä poliittista muutosta (Weible ym. 2011). Tähän tutkimukseen valitut kysymyksenasettelut ovat hyvin samanlaisia. Keskeisimmät tämän tutkimuksen käsitteet rajautuvat kannatuskoalitioihin ja niitä ohjaaviin uskomusjärjestelmiin. Seuraavaksi esittelen nämä käsitteet ja liitän ne samalla tutkimuskysymyksiin. Käsitteiden ja erityisesti niiden keskinäisten suhteiden ymmärtämiseksi olen hahmotellut alapuolella olevan kuvion (kuvio 3.1). Käsitteitä avatessani esittelen myös aiempaa kotimaista ja kansainvälistä kirjallisuutta, jonka avulla pyrin avaamaan käsitteiden yhteyksiä energiapolitiikkaan.



Kuvio 3.1 Keskeiset käsitteet (havainnollistus tutkimuskirjallisuuden pohjalta)

Alajärjestelmä (Policy subsystem)

Yksi kannatuskoalitiokehityksen perusyksiköistä on alajärjestelmä (*policy subsystem*). Alajärjestelmän tunnistaminen on keskeinen osa tutkimuksen tekoa, sillä se rajaa sen sisällä olevat toimijat ja sen, mitä tutkitaan. Alajärjestelmän määrittelyyn ei ole tunnistettu yhtä tiettyä tapaa, vaan se on riippuvainen tarkastellusta kontekstista. Tämä johtuu esimerkiksi siitä, että alajärjestelmät vaihtelevat poliittisten ja maantieteellisten lähtökohtien mukaan. Toisinaan alajärjestelmän tunnistaminen voi olla hyvinkin haastavaa, sillä se voi kytkeytyä osaksi laajempaa alajärjestelmää. (Weible & Sabatier 2007, 127.) Käytännössä alajärjestelmällä viitataan kuitenkin yhteen politiikka-alueeseen.

Tässä tutkimuksessa alajärjestelmänä on energiapolitiikka. Suomessa energiapolitiikka ja ilmastopolitiikka linkittyvät melko vahvasti toisiinsa, mikä on nähtävissä esimerkiksi siitä, että energiapoliittiset strategiat kirjataan energia- ja ilmastostrategiaan, mikä on keskeinen strateginen energiapoliittinen asiakirja. Voidaankin katsoa, että Suomen energiapolitiikan alajärjestelmä sisältää sekä energia- että ilmastopolitiikan. Alajärjestelmän rajaamista saattaa vaikeuttaa se, että keskeiset toimijat ja koalitiot saattavat vaihdella eri alajärjestelmien välillä. Onkin tärkeää huomioida, että toimintapoliittinen alajärjestelmä sekä laajempi poliittinen ympäristö eivät välttämättä ole sama asia. (Sabatier & Jenkins-Smith 1999.)

Kuten kuvioista 3.1 nähdään, alajärjestelmän sisällä vaikuttaa joukko kannatuskoalitioita. Kannatuskoalitiokehityksen yksi keskeisimmistä teeseistä on, että toimijat tekevät alajärjestelmissä todennäköisemmin yhteistyötä ideologioiltaan samankaltaisten toimijoiden kanssa (Sabatier 1988). Kannatuskoalitiot muodostuvat siten toimijoista, jotka ovat keskenään vuorovaikutuksessa.

Alajärjestelmät muodostuvat Sabatierin ja Jenkins-Smithin (1993) mukaan seuraavista lähtökohdista. Ensinnäkin alajärjestelmän toimijoiden tulee erikoistua alajärjestelmän toimintaan, ennen kuin he voivat saavuttaa tavoitteitaan. Toimijat osallistuvatkin alajärjestelmien toimintaan usein melko pitkäksi ajaksi. He pyrkivät vakiinnuttamaan roolinsa alajärjestelmässä, jotta he voivat varmistuvat siitä, että heidän tavoitteet todella tulevat saavutetuksi. Näin ollen samat toimijat saattavat olla aktiivisia alajärjestelmässä jopa vuosikymmeniä (Weible & Sabatier, 127). Tämä näyttäisi pitävän paikkansa ainakin Suomen energiapolitiikan alajärjestelmässä. Ruostetsaaren (2010a) mukaan energiapolitiikan eliitti, eli vaikutusvaltaisimmat toimijat ovat pysyneet samoina useita vuosikymmeniä, vaikka esimerkiksi alajärjestelmässä on tapahtunut merkittäviäkin muutoksia.

Ruostetsaari (2010a) onkin arvioinut, että Suomen energiapolitiikan alajärjestelmä ei ole kohdannut juurikaan uusia toimijoita, vaan vaikutusvaltaisimmat toimijat ovat pysyneet samoina. Valtasuhteiden muuttumattomuus on tarkoittanut, että energiapolitiikassa on vallinnut melko selvä agenda, jota on pyritty ajamaan. Kansalaisjärjestöjen rooli energiapolitiikan päätöksenteossa ei ole myöskään ole ollut perinteisesti kovinkaan vahva alajärjestelmässä. Ruostetsaari huomauttaa, että sillä energiaeliitti on säilynyt institutionaalisesti hyvin samanlaisena 1980-luvun lopulta lähtien, useat toimijat ovat vakiinnuttaneet asemansa alajärjestelmässä. Tämä tarkoittaa, että uusien toimijoiden, kuten energian käyttäjien ja kansalaisjärjestöjen, on vaikea päästä päätöksenteon areenoille. Syynä ei välttämättä ole niinkään tarkoitus pitää näitä tahoja ulkopuolella tarkoituksellisesti, vaan kyse saattaa olla myös tottumuksesta ja tavoista. (2010a, 243.)

Gronow ja Ylä-Anttila (2016, 19) arvioivat, että ympäristöjärjestöjä kyllä kuullaan Suomessa ilmastopolitiikan lainvalmistelussa, joskin melko loppuvaiheessa, mutta järjestöjen vaikutusmahdollisuudet politiikkoihin eivät välttämättä ole kovinkaan suuret. Sen sijaan yrityksen etujärjestöjä kuullaan usein enemmän. Vesa ja Kantola (2016, 71)

ovat tunnistanee, että Suomessa elinkeinoelämän järjestöt ovat yleisesti vahvassa asemassa lainvalmistelussa, sillä niitä kuullaan paljon ja niiden kanssa tehdään paljon yhteistyötä. Toisaalta tutkijat arvioivat, myös että kuultavien sidosryhmien joukossa on ollut kasvua 2010-luvulla, ja että juuri ympäristöjärjestöt olisivat aiempaa enemmän mukana lainvalmistelussa. (mt., 43.) Onkin siten mahdollista, että alajärjestelmä on muuttunut avoimemmaksi ja kansalaisjärjestöjen kiinnostus ja vaikutusmahdollisuudet ovat siten lisääntyneet.

Kannatuskoalitio (Advocacy coalition)

Alajärjestelmän keskeiset toimintayksiköt ovat kannatuskoalitioita. Ne ovat ryhmittymiä, joita yhdistävät yhtenäiset uskomusjärjestelmät; samankaltaiset arvot, kausaatiolettamukset ja ongelmakäsitykset (Sabatier 1998, 103–104). Kannatuskoalitioiden toiminta on jossain määrin koordinoitua, mikä mahdollistaa paremmat mahdollisuudet saada aikaan niiden uskomustensa mukaisia toimintapolitiikkoja (Henry ym. 2011; Ingold 2011). On myös mahdollista, että alajärjestelmissä vaikuttaa myös yksilöitä tai organisaatioita, jotka eivät kuulu mihinkään koalitioon. Näiden toimijoiden rooli ei kuitenkaan ole niin merkittävä, sillä ne joko lähtevät tai liittyvät johonkin koalitioon. (Sabatier & Jenkins-Smith 1999, 120.)

Kannatuskoalitiot muuttavat yhtenäiset näkemyksensä ja käsityksensä toimintapolitiikoiksi. Onnistuakseen tässä tavoitteessa, ne etsivät samanmielisiä liittolaisia, jakavat resurssejaan ja luovat strategioita. Strategiat ovat toimia, joita kannatuskoalitiot tekevät vaikuttaakseen toimintapolitiikkojen muotoutumiseen. (Elgin & Weible 2013, 118.)

Kannatuskoalitiokehyksen mukaan koalitioilla on erilaiset mahdollisuudet vaikuttaa alajärjestelmään. Näihin liittyvät esimerkiksi toimijoiden muodollinen oikeudellinen toimivalta, julkinen mielipide, tieto ja rahalliset resurssit. (Sabatier & Weible 2005, 185.) Toisaalta energiapolitiikan alajärjestelmässä on jo poliittisiin rooleihin perustuvia valtasuhteita tai -rakenteita. Suomessa ne ministeriöt, joiden toimialaan säädettävä asia kuuluu, valmistelevat lait. Siten esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriöllä on kokonaisvastuu ja keskeinen rooli energiapolitiikassa (Ruostetsaari 2010a, 165, 238.).

Kannatuskoalitioilla voi olla myös yhteisesti tunnistettuja tavoitteita alajärjestelmässä. Esimerkiksi Toivanen ym. (2017, 156) ovat arvioineet tuoreessa asiantuntijahaastatteluihin perustuneessa tutkimuksessaan, että Suomessa keskeiset sidosryhmät eivät ole ajautuneet merkittävästi eri leireihin. Tutkijat pitävät tätä lupaavana vähähiilisiin politiikkatoimiin siirryttäessä ja niitä toimeenpantaessa. Tulosten mukaan toimijoiden näkökulmissa ei ollut ainakaan eturyhmä- tai sektorikohtaista jaottelumahdollisuutta. Tutkijat arvioivat siten, että Suomen energiapolitiikan alajärjestelmässä on esimerkiksi yhtenäiset näkemykset pitkän ajan tavoitteista, joihin lukeutuu muun muassa vähähiilisyys energiantuotannossa.

Aiemmat tutkimustulokset ovat toisaalta havainneet myös selviä erojakin alajärjestelmän toimintapoliittisissa tavoitteissa. Suomen ilmastopolitiikan alajärjestelmää tarkastelleet Gronow & Ylä-Anttila (2016, 19) esittävät, että alajärjestelmästä on tunnistettavissa kolme kannatuskoalitiota: kansalaisjärjestökoalitio (*ENGO Coalition*), kaupallis-teollinen koalitio (*Treadmill Coalition*) sekä hallinto-tutkimuksellinen koalitio (*Government and Research Coalition*). Tutkimuksen mukaan kaupallis-teollinen koalitio on näistä hallitsevin. Tulosten mukaan koalitioon kuuluu merkittäviä elinkeinoelämän toimijoita ja sillä on yhteyksiä valtioon. Koalitioilla on eniten vaikutusvaltaa ja resursseja suhteessa muihin koalitioihin ja se on uskomuksiltaan vähiten ekologinen. Tutkijoiden mukaan tämän kannatuskoalition vahva asema alajärjestelmässä selittää, miksi ilmastopolitiikka on kehittynyt vähemmän kunnianhimoisesti kuin muissa Pohjoismaissa. Kansalaisjärjestökoalitio (*ENGO Coalition*) on vähiten vaikutusvaltaisin, sillä on vähiten resursseja, se on pienin ja vähiten linkittynyt muihin. Uskomuksiltaan se ei ole kovinkaan maltillinen.

Valkila ja Saari (2013, 288–289) kysyivät keskeisiltä suomalaisilta energiapolitiikan asiantuntijoilta näiden näkemyksiä energiapolitikasta. Tulosten perusteella asiantuntijat arvioivat, että suomalainen energiapolitiikka on sirpaloitunutta ja epäyhtenäistä. Haastateltavista asiantuntijoista ainoastaan ministeriöiden edustajat arvioivat energiapolitiikan olevan ennakoivaa ja suunnan yleisesti olevan myönteinen. Kaikista kielteisimpiä näkökantoja oli haastatteluilla intressiryhmillä, jotka olivat esimerkiksi ympäristöjärjestöstä. Heidän mukaan energiasektorin on rakenteeltaan vanhanaikainen. Uhkakuvista toimijat nostivat esiin erityisesti taloudellisia epävarmuuksia. Tutkijat

arvioivat tämän liittyvän mahdollisesti myös siihen, että tutkimus toteutettiin laskusuhdanteisena ajanjaksona.

Energiapoliittisen eliitin vahva asema selittää sitä, minkä takia energiapolitiikka on kehittynyt Suomessa melko vahvasti taloudellisen kasvun ehdoilla (Ruostetsaari 2010a, 156). Yksimielinen eliitti on pitänyt tärkeänä energiapolitiikan kehittämistä taloudellisista lähtökohdista käsin, mikä on selittynyt muun muassa etujärjestöjen keskeisellä roolilla osana energiapolitiikkaa. Salo (2014) perustelee vahvaa energiatuotannon ja elinkeinoelämän yhteyttä sillä, että energiapolitiikka asemoitiin jo 1990-luvulla vahvasti osaksi elinkeinopolitiikkaa. Tämä selittää myös ydinvoiman keskeistä sijaa ja suosiota esimerkiksi uusiutuvan energian kehittämisen sijaan.

Energiapoliittinen yleislinja on tällöin ollut melko hyväksytty, mutta toimijoilla on saattanut olla erilaisia näkemyksiä siitä, mitä energialähteitä käyttää. Tällaisia alasysteemejä on syntynyt alajärjestelmään ja ne ovat jakautuneet kotimaisia energialähteitä, maakaasua ja ydinvoimaa kannattavien ryhmittymien välille. (1989; 2010a) Tällaisia kotimaisia energialähteitä on esimerkiksi bioenergia. Rytteri ja Kortelainen (2015, 29) esittävät, että metsäteollisuuden intressien huomioimisella on ollut merkittävä asema Suomen energiapolitiikassa ja se on eräänlaisena punaisena lankana. Metsäteollisuuden tukemisen taustalle on tutkijoiden mukaan syntynyt järjestelmä, johon kytkeytyy paljon polkuriippuvuuksia.

Aiemman tutkimuksen perusteella näyttää siltä, että havainnot alajärjestelmän keskeisistä lähtökohdista ovat melko samankaltaiset: näkemyksissä on jossain määrin tunnistettavissa jakauma taloudellisten ja ympäristön lähtökohtien välillä. Poliittisesti ja päätöksenteossa vahvempi asema näyttää olevan taloudellisia lähtökohtia olevilla toimijoilla. Kansainvälinen kannatuskoalitiekehystä soveltanut tutkimus on löytänyt samankaltaisia tuloksia ja tunnistanut siten ympäristö- tai talouslähtökohtia. Esimerkiksi Elgin ja Weible (2013, 128–130) tutkivat ilmasto- ja energiapolitiikoita Yhdysvaltojen Coloradossa ja havaitsivat alajärjestelmästä kaksi kannatuskoalitiota: ilmastomuutoksen ehkäisyä vastustavan ja sen ehkäisyä kannattavan. Samankaltaisia tuloksia ovat saaneet myös Litfin (2000) Kanadan ilmastopolitiikasta ja Bulkeley (2000) Australiasta. Kanadassa ja Australiassa tehdyissä tutkimuksissa arvioitiin, että taloudellisia tai

tehokkuuslähtökohtia painottaneet koalitiot koostuivat yleensä toimijoista, joiden toiminta liittyy talouteen. Tällaisia toimijoita voivat olla yksityiset yritykset kuin myös julkiset organisaatiot. (Bulkeley; Liftin 2000)

Uskomukset ja uskomusjärjestelmä (Belief system)

Kannatuskoalitioketys esittää, että uskomusjärjestelmissä olevat erot ovat keskeinen syy alajärjestelmissä syntyville erimielisyyksille. Uskomusjärjestelmät muodostuvat erilaisista uskomuskäsityksistä joiden mukaan toimijat arvioivat, millaisia toimintapolitiikkoja tulisi toimeenpanna. Toimintapolitiikat ovat siis eräänlaisia tulkintoja uskomusjärjestelmistä. Uskomusjärjestelmien ymmärtäminen on tärkeää, sillä ne auttavat ymmärtämään koalitioiden toimintaa. Uskomusjärjestelmiä tarkastelemalla voidaan hahmottaa koalitioiden muodostumista, ylläpitoa sekä niiden rakenteita. Uskomukset sekä ohjaavat poliittista käyttäytymistä että yhdistävät koalitioita. (Weible ym. 2008, 2.)

Uskomukset voidaan jakaa hierarkkisesti kolmeen alalajiin: syvätason ydinuskomuksiin (*deep core beliefs*), politiikanteon ydinuskomuksiin (*policy core beliefs*) sekä toissijaisiin uskomuksiin (*secondary beliefs*).² Syvätason ydinuskomukset ovat normatiivisia olettamuksia ihmisluonnosta. Ne ovat usein syntyneet jo lapsuudessa eli ne ovat hyvin sisäänrakennettuja, ja tällöin myös epätodennäköisesti muuttuvia (Sabatier & Jenkins 1999, 133). Uskomukset sisältävät käsityksiä perusarvoista, kuten vapaudesta tai tasa-arvosta sekä markkinoiden ja valtioiden toiminnasta sekä oikeisto–vasemmisto-jaosta (Sabatier 1998, 103–104). Esimerkiksi Elgin ja Weible (2013, 120) tunnistavat, että ilmaston hillintää kannattavalla koalitiolla oli liberaalisemmat talouspoliittiset näkemykset kuin toisella koalitiolla.

Politiikanteon uskomukset ovat konkreettisempia lopputulemia syvätason uskomuksista. Näistä toimintapolitiittisista lopputulemista voidaan arvioida uskomusjärjestelmien arvovalintoja eli toimijoiden näkemyksiä ihmisten hyvinvoinnista, markkinoiden ja sääntelyn suhteesta ja toimijoiden, kuten kansalaisten, viranomaisten ja asiantuntijoiden, rooleista. (Sabatier & Weible 2007, 189). Poliitiikanteon uskomuksista on johdettavissa koalitioiden näkemykset siitä, millaisia keinoja ja politiikkoja tulisi kehittää.

² Käytän tästä eteenpäin lyhennettyjä muotoiluja käsitteistä tilan ja selvyuden vuoksi. Viittaan siten syvätason uskomuksiin ja politiikanteon uskomuksiin eli jätän käsitteistä ydin-sanan pois.

Kolmas uskomusten taso on toissijaiset uskomukset. Ne ovat luonteeltaan välineellisiä ja viittaavat käsityksiin tai jopa ”faktoihin”, jotka ovat keskeisiä toimijoiden ydinuskomusten mukaisten arvojen toimeenpanossa. Nämä voivat liittyä esimerkiksi tiettyjen toimien tarkoituksenmukaisuuteen tai budjettien allokaatioon. Ylimmällä tasolla olevat uskomukset ovat niitä, jotka ovat kaikista uskomuksista helpoiten ja todennäköisemmin muutettavissa. Uskomusten muutos voi jopa olla jopa tarpeellista syvätason tai politiikan teon uskomusten suojelemiseksi. (Jenkins-Smith ym. 2014, 486.)

Yhteenveto

Tämän tutkimuksen tavoitteena on tunnistaa, onko Suomen energiapolitiikan alajärjestelmästä löydettävissä kannatuskoalitioita. Tutkimuksen ensimmäisessä tutkimuskysymyksessä kysyn, löytyykö Suomen energiapolitiikan alajärjestelmästä kannatuskoalitioita eli ryhmittymiä, joilla on selvästi erilaiset näkemykset energiapolitiikan tilasta ja sen kehittämisestä. Toisessa tutkimuskysymyksessä tarkastelen, millaisia uskomuksia kannatuskoalitioilla on, eli minkälaiset uskomukset erottavat toimijoita toisistaan. Kannatuskoalitiokehyksen mukaan uskomusjärjestelmät ohjaavat toimijoiden energiapolitiikalle asettamia tavoitteita, eli toisin sanoen, mitä niitä asioita, joita he pitävät tärkeinä ja tavoiteltavina asioina politiikkojen suunnittelussa.

Uskomusten tunnistaminen on keskeistä, sillä kannatuskoalitiokehyksen mukaan kannatuskoalitioita yhdistävät samanlaiset uskomusjärjestelmät. Nämä uskomukset sisältävät esimerkiksi jaettuja ajatuksia normatiivisista uskomuksista eli esimerkiksi niistä seikoista, joita toimintapolitiikoilta odotetaan. Näin ollen vastauksia tutkimuskysymyksiin arvioidaan erityisesti haastateltavien näkemyksistä energiapolitiikan tavoitteista. Vertailen haastateltavien tavoitteita toisiinsa ja tarkastelen, miksi toimijat pitävät toisia toimintapoliittisia ratkaisuja parempina kuin toisina. Yhtenäisten tavoitteiden ja uskomusten kautta etsitään myös yhteyksiä samanlaisista uskomusjärjestelmistä.

Viitekehyksen vahvuudeksi on tunnistettu kyky auttaa ymmärtämään poliittista käyttäytymistä kokonaisvaltaisesti (Weible ym. 2008, 7). Aiemman tutkimuksen perusteella tiedetään, että Suomessa energiapolitiikan alajärjestelmästä on tunnistettu koalitioita, joita on muodostunut tiettyjen energialähteiden tai poliittisten näkemysten

ympärille. Esimerkiksi Salo (2014, 69) arvioi, että energialähteiden valintaan liittyvät preferenssit eivät ole selitettävissä pelkästään rationaalisuuden pohjalta vaan niihin liittyy arvoja. Viitekehys mahdollistaa siis näiden arvojen ja uskomusten ymmärtämisen.

Tutkittavan alajärjestelmän toimijat laajennetaan ulkopuolelle myös perinteisestä vallan kolmiojaon mukaisesta jaottelusta. Toimijoiksi lasketaan ja huomioidaan laajemmin useita hallinnon tasoja, mutta myös konsultteja, tieteenharjoittajia sekä mediaa. Tämä jaottelu sopii tästä syystä hyvin verkottuneen toimintaympäristön, kuten juuri energiapolitiikan tarkasteluun. (Sabatier & Jenkins-Smith 1993.)

Kannatuskoalitiekehys toimii tässä tutkimuksessa työkaluna ymmärtää Suomen energiapolitiikan toimintapolitiikkojen muotoutumista ja niiden taustalla vaikuttavia arvoja. Malli tarjoaa yhden tavan käsitteellistää alajärjestelmän toimijoiden vuorovaikutusta ja arvioida heidän uskomusjärjestelmiensä yhtenäisyyttä. Viitekehys on pikemminkin kuvaileva kuin selittävä (Weible & Sabatier 2007). Siten myös tässä tutkielmassa pyritään ensisijaisesti havaitsemaan haastatteluissa nousevia käsityksiä ja tunnistamaan yhteyksiä toimijoiden välillä, mutta ei varsinaisesti selittämään, miten toimijat tai kannatuskoalitiot alajärjestelmässä toimivat.

4 Aineisto ja menetelmät

Tässä luvussa esittelen valitsemani menetelmän ja perustelen sen valinnan. Seuraavaksi esittelen haastattelujen toteutuksen ja haastateltavat sekä syyt heidän valintaansa. Lopuksi käyn läpi haastatteluteemat ja arvioin, miten ne liittyivät tutkimuskysymyksiin. Pyrin arvioimaan lisäksi tutkijan roolia ja tutkimuseettisiä lähtökohtia tutkimuksen toteutuksessa.

4.1 Menetelmänä haastattelututkimus

Tämä tutkimus toteutetaan kvalitatiivisesti. Kvalitatiivinen tutkimus on perusteltua usein silloin, kun halutaan ymmärtää paremmin jotakin tapahtumaa tai ilmiötä ja sen toimintaa tai tarjota teoreettinen tulkinta siitä (Eskola & Suoranta 1998, 45). Tutkimukseni tavoitteena on ymmärtää laajempaa asiakokonaisuutta ja etsiä syitä kehitykselle. Pyrkimyksenäni ei niinkään ole tarjota kaikkiin energiapolitiittisiin toimintaympäristöihin yleistettävää kuvausta energiapolitiikan kehityksestä. Kvalitatiiviselle tutkimukselle on myös tavanomaista, että haastateltavien näkökulmille annetaan tilaa (Hirsjärvi ym. 2009, 160–164). Näiden lähtökohtien perusteella menetelmäksi on valittu haastattelututkimus.

Ensisijaisena aineistonani käytän tekemiäni haastatteluja. Haastattelututkimusten tekeminen on usein perusteltua, kun aiheesta on puutteellista tietoa tai sitä ei voida olemassa olevista lähteistä saada selville. Tutkimuskysymyksien vastaamiseen vaadittavaa aineistoa ei löytynyt ennalta, joten haastatteluiden tekeminen oli välttämätöntä tarkemman kuvan saamiseksi tutkimuskohteesta. Toinen rajoittava tekijä tutkimusmenetelmän valinnassa saattaa olla kohderyhmän pieni koko, jolloin määrällisen tutkimusmenetelmän käyttö ei ole suositeltavaa. (Mykkänen 2001, 122–124.) Nämä edellä esitetyt syyt perustelevat myös valintaa haastattelututkimuksen toteuttamiselle.

Haastattelututkimuksen käyttäminen tutkimusmenetelmänä on lisäksi mielekästä silloin, kun halutaan ymmärtää mitä haastateltavat itse ajattelevat tai miten he tulkitsevat tapahtumia (Aberbach & Rockman 2002, 673). Tämän tutkimuksen tavoitteena on ymmärtää toimijoiden omia näkemyksiä, käsityksiä ja arvoja tutkimusaiheesta, jolloin he ovat myös epäilemättä parhaita vastaamaan itse näihin kysymyksiin. Toisaalta Saaranen-

Kauppinen ja Puusniekka (2006a) muistuttavat pohtimaan, miten realistisesti tai relativistisesti haastateltavien vastauksiin suhtaudutaan. Relativistinen tulkinta viittaa niihin näkemyksiin, joita haastateltavat itse antavat. Mikäli valitaan relativistinen tulkinta, korostetaan erityisesti toimijoiden omia näkemyksiä ja käsityksiä. Toisaalta on huomioitavaa, että nämä käsitteet eivät ole toistensa vastakohtia. Realistisella tarkastelutavalla tarkoitetaan, että tutkijan mielenkiinto kohdistuu aineiston sisältöön ja siihen mitä tutkittavasta aiheesta kerrotaan.

Tässä tutkimuksessa molemmat näkökulmat ovat keskeisiä. Kannatuskoalitiokehys korostaa koalitioiden ja niiden toimijoiden käsityksiä maailmasta. Näin ollen tutkijan täytyy ainakin käsittää, missä asioissa haastateltavat ovat eri mieltä ja mitkä voivat olla syitä tähän. Tutkimuksen lähtökohdat olettavat, että haastateltavien näkemyksissä esiintyy eroavaisuuksia. Näitä eroavia käsityksiä tulkitaan relativistisesti, mutta itse analyysissa nojataan enemmän realismiin. Tulosten tulkinnassa olen pyrkinyt säilyttämään mahdollisimman objektiivisen otteen ja tarkastelemaan aineistoa sisällöllisesti neutraalisti. Tutkimuksen tavoitteena on siis lopulta antaa energiapolitiikan toimijakentästä siis mahdollisimman realistinen kuva, jonka ymmärtämiseksi on toisaalta tehty relativistista tulkintaa.

Haastattelut voidaan toteuttaa usealla eri tavalla ja ne voivat olla muodoltaan esimerkiksi teemahaastatteluja, ryhmähaastatteluja tai asiantuntijahaastatteluita. Avoimet eli strukturoimattomat haastattelut tarjoavat mahdollisuuden käydä laajempaa keskustelua aiheesta kuin strukturoiduissa tai suljetuissa haastatteluissa. Toisaalta strukturoimattomat haastattelut vaativat enemmän haastateltavalta, sillä keskustelun onnistumiseksi aihepiiri on tunnettava paremmin. Validiteetti on usein korkeampi avopohjaisissa haastatteluissa kuin suljetuissa kysymyksissä, sillä haastateltavalle tarjoutuu mahdollisuus järjestää vastaukset viitekehyksensä mukaan. Haastateltavat ovat todennäköisesti myös responsiivisempia, kun he saavat kertoa näkemyksistään monipuolisemmin. Edellä mainitut hyödyt tarkoittavat kuitenkin, että haastattelujen toteuttaminen on usein hitaampaa ja analysointi vaikeampaa. (Aberbach & Rockman 2002, 674.)

Haastattelutyypin valinta tulisi tehdä tutkimuksen tarkoituksen mukaan. Tämän tutkimuksen aineisto kerättiin teemahaastatteluilla. Teemahaastattelun valintaa puoltaa

etenkin mahdollisuus laajemmalle keskustelulle kuin esimerkiksi strukturoiduissa haastatteluissa. Tämä tarkoittaa, että haastateltavat pystyvät tuomaan paremmin esille sellaisiakin näkökohtia, joita haastateltava ei välttämättä osaisi itse kysyä. Tässä tutkimuksessa korostetaan toimijoiden omaa näkemyksellisyyttä, jolloin on myös mielekkäämpää, että he pystyvät itse muotoilemaan käsityksensä. Teemahaastattelu onkin perusteltu valinta, kun tavoitteena on ymmärtää ihmisten tulkintoja ja merkityksenantoja (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006b). Lisäksi tämän tutkimuksen haastateltavat ovat alansa asiantuntijoita, jolloin heillä on asiasta laaja ymmärrys.

Kvalitatiivisen aineiston keruussa havaintojen määrällä ei ole yleensä yhtä suurta merkitystä kuin kvantitatiivisessa aineistossa. Tavoitteena on tietysti mahdollisimman kattavan ja laadukkaan aineiston koostaminen, mutta se ei välttämättä ole suoraan yhteydessä aineiston kokoon. Aineiston saturaatiolla tarkoitetaan tilannetta, jossa uudet tapaukset eivät tuota enää uutta tietoa tutkimusongelmasta. Saturaation saavuttamiseksi täytyy olla erityisesti tietoinen siitä, mitä aineistostaan hakee, jotta sen voi saavuttaa. (Eskola & Suoranta 1998, 47.) Tässä tutkimuksessa haastatteluja tehtiin yhteensä 12 kappaletta. Tämä määrä oli tutkimuksen luonteen asettamien rajojen puitteissa riittävä määrä ja se riitti saturaation täyttymiseen eli haastatteluissa ei tullut enää juurikaan uusia asioita esiin.

Haastatteluteemat olivat haastatteluissa kaikille samat, jotta ne ovat mahdollisimman yhteismitallisia toisiinsa nähden. Aineiston reliabiliteetin lisäksi samojen teemojen käyttäminen tekee analysoinnista helpompaa. Haastatteluissa oli hieman eroja esimerkiksi siinä, kuinka paljon kutakin teemaa käsiteltiin riippuen haastateltavan taustasta tai mielenkiinnosta aiheita kohtaan. Eskolan ja Vastamäen (2001, 35) tämä on hyväksyttävää, kunhan kaikki teemat tulevat keskustelluiksi jossain määrin.

Kannatuskoalitiokehystä on sovellettu etenkin 2000-luvulla usein etenkin haastattelututkimuksissa, (Pierce ym. 2017) vaikka yleisiä ovat survey-tutkimukset ja erilaiset data-analyysit. Etuna näissä kvantitatiivisissa metodeissa on tulosten tulkinnan yksinkertaisuus. Survey-tutkimukset mahdollistavat numeerisen vertailun, joka perustuu kaikkien vastaajien kannalta samanlaiseen asteikkoon. Toisaalta, negatiivisena puolena

on se, että vastaajat saattavat tulkita eri numeroita eri tavoin eli ei voida olla varmoja siitä, käsittävätkö he samat numerot samalla tavalla. Lisäksi lähtökohta voi yksinkertaistaa monimutkaisia asioita liikaa. Tässä mielessä haastattelututkimuksien etuna on se, että haastateltavat voivat kuvata ja kertoa ajatuksiaan paljon monisyisemmin. Tässä tutkimuksessa päädyttiin lopulta kvalitatiiviseen tarkastelutapaan, sillä tavoitteena oli saada kokonaisvaltainen ymmärrys ilmiön toiminnasta.

4.2 Haastattelujen toteutus ja haastateltavat

Haastateltavat on valittu asemansa perusteella, mikä on tyypillistä asiantuntijahaastatteluille. Tästä syystä tutkimuksessa käytetään harkinnanvaraista otantaa, jolloin haastateltaviksi valitaan ne, joilla uskotaan olevan eniten tietoa tutkittavasta ilmiöstä (Eskola ja Suoranta 1998, 16). Tällainen menetelmä on samankaltainen kuin eliittiotanta eli haastateltaviksi valitaan ne, joilla oletetaan olevan eniten tietoa tutkimusaiheesta. Haastateltavia voidaan kerätä harkinnanvaraisesti myös lumipallo-otantana, jolloin aluksi haastatellaan oletettavaa avainhenkilöä. Tämä haastateltava nimeää muita haastateltavia ja johdattaa tutkijaa näin muiden luokse. Tällöin tutkimusaineiston keruu etenee haastateltavasta toiseen. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 88.)

Tässä tutkimuksessa on käytetty molempia otantamalleja. Lähtökohtaisesti valinnat on tehty eliittiotannalla, sillä aiemman tutkimuksen perusteella toimijakentästä on saatu melko selkeä ja yhtenäinen kuva. Aiempi kirjallisuus on myös määrittänyt melko vahvasti sitä, ketä tutkimukseen on valittu haastateltaviksi. Toisaalta, haastateltavat itse toivat myös esille haastateltavia. Nämä olivat kuitenkin useimmissa tapauksissa toimijatahoilta, jotka olin jo alun perin valinnut haastateltaviksi.

Haastateltavat on anonymisoitu siinä määrin, että heihin ei viitata heidän omilla nimillään. Tällä ratkaisulla pyrittiin siihen, että haastateltavat keskustelisivat mahdollisimman avoimesti. Haastateltavien täysi anonymisointi on kuitenkin haastavaa näin pienellä asiantuntijakentällä. Haastateltavat ovat asiantuntijoita omalta alaltaan ja useat heistä toimivat organisaatiossaan johtotehtävissä. Tämä ei kuitenkaan ole tilanne kaikkien kohdalla. Lista haastatelluista löytyy liitteistä (Liite 2).

4.2.1 Haastatteluiden toteutus ja haastateltavien valinta

Haastattelut tehtiin marras–joulukuussa 2016. Ne kestivät 0,5–1,5 tuntia haastattelusta riippuen, keskimääräisesti kuitenkin noin tunnin verran. Kaikki haastattelut tehtiin organisaatioiden tiloissa ja ne oli ennalta sovittu haastateltavien kanssa. Haastattelut nauhoitettiin tutkijan muistin helpottamiseksi. Tämän jälkeen ne litteroitiin ja analysoitiin kirjoitetussa muodossa.

Ennen haastatteluja teemat lähetettiin otsikkotasolla tiedoksi haastateltaville. Haastattelutilanteissa teemat ohjasivat keskustelua ja ne käytiin läpi kaikkien haastateltavien kanssa. Tutkimuksessa käytetyt sitaattit lähetettiin myös haastateltaville hyväksyttäväksi asiayhteyksineen, jotta varmistettiin, ettei haastateltavan näkemyksiä oltu tulkittu tarkoituksenmukaisesti tai tarkoituksetta väärin. Osa haastateltavista ilmoitti jo haastattelujen jälkeen, että he eivät pidä menettelyä tarpeellisena.

Hirsjärvi ja Hurme (2001, 192) esittävät, että tutkijan tulisi kuvata haastatteluissa valitsemaansa roolia. Mahdolliset roolit voivat Hirsjärven ja Hurmeen mukaan olla sellaisia, että tutkija ”edustaa vankilaa” tai hän voi olla neutraali. Tämän tutkimuksen haastatteluissa pyrin olemaan mahdollisimman neutraali ja enemmän myötäilevä kuin hyökkäävä tai kyseenalaistava. Toinen huomioitava asia haastattelujen uskottavuutta arvioitaessa on haastateltavien esittämien vastausten arviointi. Hirsjärvi ja Hurme esittävät, että haastateltavat voivat esimerkiksi pyrkiä ”sumuttamaan” haastattelijaa. Haastatteluissa ei tutkijan käsityksen mukaan esiintynyt tällaisia ongelmia. Toisaalta tässä tutkimuksessa käsitellyt tutkimuskysymykset ja niistä johdetut haastatteluteemat ovat luonteeltaan sellaisia, että subjektiivistenkin näkemysten esittäminen oli sallittua eli haastateltavilla olisi tuskin ollut edes tarvetta tähän.

Haastateltavat on valittu osittain aiempaan tutkimukseen pohjautuen. Oletettavat koalitiot on muodostettu Gronowin ja Ylä-Anttilan (2016) tutkimuksesta. Heidän tutkimuksessa kustakin kannatuskoalitiosta on tunnistettu 15 merkittävintä toimijaa (taulukossa 2. koalitiot 1–3). Tutkimuksen rajoitteiden takia tähän on voitu valita vain osa noista organisaatioista. Tämän lisäksi valitsin haastateltaviksi toimijoita, jotka ovat olleet muutoin aktiivisesti mukana energiakeskustelussa (Professorityöryhmä) ja vaikuttavat joillain muilla tavoin energiapolitiikassa (Lähienergialiitto ja Demos Helsinki). Haastateltavia valittaessa huomioitiin lisäksi, että aiemman tutkimuksen tunnistamista koalitioista olisi kustakin suunnilleen sama määrä toimijoita suhteessa niihin toimijoihin,

jotka eivät olleet mukana Gronowin ja Ylä-Anttilan (2016) tutkimuksessa. Tavoitteena oli näistä lähtökohdista saada monipuolinen haastateltavien joukko, jotta erilaiset näkökulmat olisivat esillä.

Koalitio 1: hallinto ja tutkimus (<i>Government & Research Coalition</i>)	Koalitio 2: elinkeinoelämä (<i>Treadmill Coalition</i>)	Koalitio 3: kansalaisjärjestö (<i>ENGO</i>)	Muut toimijat (<i>ei suoraan aiemmasta tutkimuksesta</i>)
ympäristöministeriö	työ- ja elinkeino- ministeriö	vihreät	Professorityöryhmä
Fortum	keskusta	Suomen luonnonsuojelu- liitto	Lähienergialiitto
Sitra	Energiavirasto		Demos Helsinki
VTT			

Taulukko 4.1 Haastateltavat organisaatiot koalitiointain soveltaen Gronowin ja Ylä-Anttilan (2016) tuloksia ³

4.2.2 Haastateltavien toimijoiden organisaatiot

Seuraavaksi esittelen haastateltujen toimijoiden roolia energiapolitiikassa heidän itsensä kuvailemana. Alla olevat esittelyt perustuvat siten ensimmäiseen haastatteluteemaan.

Ympäristöministeriöllä ei ole varsinaisia tehtäviä energiapolitiikassa, mutta se tekee tiivistä yhteistyötä valtionhallinnon ja muiden ministeriöiden kanssa esimerkiksi energiapolitiikkaa koskevissa työryhmissä. Ympäristöministeriön tehtäviin kuuluu kuitenkin ilmastopolitiikan edistäminen. Haastateltava arvioi, että tämän tehtävän merkitys on lisääntynyt etenkin viime vuosina. Energiantuotantoon liittyvät kysymykset ovat yhteydessä ympäristö- ja päästönäkökulmiin, joten ympäristöministeriön rooli on haastateltavan mukaan korostaa näitä lähtökohtia keskusteltaessa muiden hallinnon alojen kanssa.

³Koalitioiden 1-3 toimijat ja kannatuskoalitiot ovat suoraan Gronowin ja Ylä-Anttilan (2016) tutkimuksesta. Kyseisessä tutkimuksessa käytetyt nimet on merkitty sulkuihin. Suomennotokset omat.

Työ- ja elinkeinoministeriöllä (TEM) on suurin vastuu energiapolitiittisessa valmistelussa ja toimeenpanossa. TEM valmistelee politiikkalinjaukset, kääntää politiikan säädöksiksi ja ohjaa Energiavirastoa lakien toimeenpanossa. Haastateltava esittää, että ministeriön roolin määrittelyä vaikeuttaa se, että heillä ei ole vain yhtä esille tuotavaa näkökulmaa, vaan energiapolitiikan toimeenpanossa on huomioitava useampia lähtökohtia ja tahoja. Tässä mielessä työ- ja elinkeinoministeriön tavoitteet energiapolitiikassa ovat siis esimerkiksi ympäristöministeriötä monipuolisemmat.

Kolmas valtionhallinnon toimija on Energiavirasto. Haastateltava esittää viraston rooliksi kansallisen energiapolitiikan toimeenpanon ja avustuksen lakien valmistelussa. Lisäksi se hoitaa eurooppalaista sähkön ja maakaasun sisämarkkina-asioita eli tekee yhteistyötä Euroopan unionin kanssa. Energiaviraston rooli on siitä hieman poikkeuksellinen, että se on sekä viranomainen että riippumaton ja itsenäinen toimija.

Sitra eli Suomen itsenäisyyden juhlarahasto on eduskunnan alainen rahasto, joka toimii ajatus- ja kokeiluhautomona sekä tulevaisuusorganisaationa. Haastateltavan mukaan Sitran mandaatti on tarkastella kokonaisvaltaisesti Suomen tulevaisuuden kehityssuuntaa eli esimerkiksi taloudellista menestymistä ja hyvinvoinnin tilaa. Näistä lähtökohdista Sitra nostaa esiin energia- ja ilmastokysymyksiä. Toiminnan tavoitteena on yksinkertaisesti Suomen tulevaisuuden menestyksen varmistaminen.

VTT eli Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy on tutkimuslaitos. Haastateltavan mukaan organisaatiolla oli aiemmin selkeämpi tehtävä Suomen energiapolitiikassa, sillä se toteutti paljon selvityksiä ja raportteja ministeriöille. Rooli muuttui 2010-luvulla, kun VTT yhtiöitettiin ja muutama vuosi myöhemmin, vuonna 2013, siitä tuli osakeyhtiö. Tällä hetkellä tutkimusta tehdään enemmän kilpaillun tutkimusrahoituksen puitteissa ja aiemman selvitystoiminnan rooli ei ole enää yhtä keskeinen kuin ennen organisatorisia muutoksia.

Demos Helsinki on ajatushautomo, jonka tavoitteena on haastateltavan mukaan tuoda esiin ihmislähtöisiä tapoja siirtyä kohti kestävämpiä elämäntapoja. Nämä voivat olla esimerkiksi ratkaisuja ja uusia yritystoimintamalleja, joiden kautta ihmiset ja kotitalouden voivat itse vähentää omaa ilmasto- tai energiajalanjälkeä. Demos Helsinki

poikkeaa muista haastatelluista toimijoista keskeisesti siinä, että sen fokus on kuluttaja- ja ihmislähtöisempi.

Haastateltavan mukaan Lähienergialiiton tavoitteena on helpottaa uusiutuvan energian ja energiatehokkuuden käyttöönottoa. Tähän tavoitteeseen se pyrkii muun muassa vaikuttamalla päätöksentekijöihin ja tarjoamalla tietoa kuluttajille. Yhdistys toimii siten eräänlaisena etujärjestönä, joka auttaa ja edistää käyttäjien mahdollisuuksia ottaa käyttöön uusiutuvan energian ratkaisuja.

Energiantuotannon puolelta haastateltavaksi on valittu Fortum, joka on suomalainen pörssilistattu energiayhtiö. Haastateltavan mukaan yhtiön rooli poliittisessa toimintaympäristössä on tuoda esiin näkemyksiä yrityskentältä ja edistää liiketoimintaympäristön lähtökohtia. Siten yrityksen tavoitteena on esimerkiksi pyrkiä vaikuttamaan päätöksentekoon niin, että markkinat olisivat suotuisat ja tasapuoliset kaikille yrityksille. Fortum edustaa tässä tutkimuksessa yritysnäkökulmaa ainoana yrityksenä energiapolitiikan toimintaympäristöstä.

Professorityöryhmä on haastateltavan mukaan vuonna 2014 syntynyt organisaatio ja ”alusta”, joka yhdistää 10 professoria tavoitteenaan lisätä julkista keskustelua energiapolitiikasta. Professorit ovat tunnettuja akateemisen maailman tekijöitä useista suomalaisista yliopistoista. Yksi esimerkki professorityöryhmän saavutuksesta on vuonna 2015 eduskuntavaalien aikaan syntynyt energiaremonttikampanja, jossa tavoiteltiin ”remonttia” Suomen energiajärjestelmään. Kampanja synnytti sittemmin eduskuntaan parlamentaarisen energiaremonttiryhmän, joka on puoluerajat ylittävä ja koostuu 52 kansanedustajasta.

4.3 Haastatteluteemat ja haastatteluiden analysointi

Alastalon ja Åkermanin (2010, 391) mukaan haastattelujen analyysiprosessi on aloitettava taustatyöllä ja edeltävien haastatteluiden pohjalta runkoa luomalla. Haastatteluteemat johdetaan tyypillisesti aiemmasta kirjallisuudesta ja teoriasta (Eskola & Vastamäki 2001, 33–34). Tämän tutkimuksen haastatteluteemat ovat syntyneet myös näistä lähtökohdista. Alla esitetyt teemat nojaavat aiempaan tutkimukseen ja ne on

johdettu tutkimuskysymyksistä. Teemojen kautta oli tavoitteena arvioida energiapolitiikan alajärjestelmän toimijoita ja saada ymmärrys heidän uskomusjärjestelmistään. Tavoitteena oli siten tunnistaa mahdollisesti toisistaan poikkeavia tai yhteneviä käsityksiä tai arvoja, jotka antaisivat viitteitä samankaltaisista tai toisistaan eroavista uskomusjärjestelmistä. Näin pystyttiin arvioimaan uskomusjärjestelmien yhtäläisyyksiä ja erittelemään toimijoita kannatuskoalitioihin.

Ensimmäisessä haastatteluteemassa haastateltavilta kysyttiin heidän taustasta ja arviota heidän edustamansa organisaation roolista energiapolitiikan alajärjestelmässä. Edellisellä sivulla olleet organisaatioesittelyt perustuivat näihin haastateltavien itse antamiin kuvauksiin, sillä koin, että haastateltavilla itsellään on paras näkemys siitä, mikä niiden rooli on alajärjestelmässä. Toisessa teemassa kysyttiin toimijoiden energiapolitiikan tavoitteista, joita toimijoilla ja heidän organisaatioillaan on energiapolitiikassa, kuten mihin energiapolitiikassa tulisi pyrkiä ja mitä asioita sen tuotannossa tulisi huomioida.

Kolmannessa teemassa haastateltavien kanssa keskusteltiin Suomen energiapolitiikan kehityssuunnasta ja heidän arvioistaan siitä. Tässä teemassa haastateltaville korostettiin, että heidän tulisi arvioida tulevaisuuden kehityssuuntaa sekä todennäköisemmin, tämän hetken politiikan näkökulmasta, ja niistä lähtökohdista, joita he itse pitivät tavoiteltavina. Neljäs teema käsitteli Suomen energiapolitiikan taustalla vaikuttavia tekijöitä ja tavoitteena oli hahmottaa, mitkä – esimerkiksi rakenteelliset – tekijät puoltavat muutoksia energiapolitiikassa ja mitkä eivät.

Tutkimuskysymyksistä ensimmäiseen, eli onko Suomen energiapolitiikan alajärjestelmässä kannatuskoalitioita, etsittiin vastauksia karkeasti ottaen eniten teemoista 1 ja 2. Teemoissa 3 ja 4 rakennettiin vahvempaa käsitystä toimijoiden näkemyksistä ja siitä, millaista energiapolitiittista kehityslinjaa he pitivät tavoiteltavana. Tällöin tavoitteena oli tunnistaa uskomusjärjestelmien arvoja, näkemyksiä, ongelmakäsityksiä ja kausaalisuhteita. Teemojen hahmottelu pohjautuu kannatuskoalitiokehykseen ja tavoitteeseen arvioida uskomuksien yhtenäisyyttä. Siten teemoissa korostuvat toimijoiden uskomusten ymmärtäminen ja energiapolitiittisten tavoitteiden löytäminen. Kaikki haastatteluteemat kuitenkin edistivät osaltaan tutkimuskysymykseen vastaamista eivätkä esitetyt teemalliset rajat olleet ehdottomia.

Haastattelut analysoitiin teemoittain sisällönanalyttisesti. Konkreettisesti tämä toteutettiin siten, että litteroinnin jälkeen haastateltavien vastaukset jaettiin neljään erilliseen asiakirjaan, kunkin haastatteluteeman mukaan. Tämän jälkeen eri toimijat jaettiin Gronowin ja Ylä-Anttilan (2016) tekemän koalitiojaottelun mukaisesti, sillä tällä oli myös keskeinen vaikutus haastateltavien valinnassa. Lähtökohtana oli siis tarkastella toimijoiden haastatteluissa esittämien kommenttien yhtäläisyyksiä Gronowin ja Ylä-Anttilan tekemien koalitiojaotteluiden kanssa. Tässä yhteydessä tehtiin myös aineiston selventämistä eli tutkimuskysymysten kannalta epäolennaisten asioiden poistamista (Hirsjärvi & Hurme 2001, 137). Aluksi toimijoiden käsityksiä tarkasteltiin siis aiemman tutkimuksen koalitiojaottelun pohjalta.

Haastateltavien esittämien vastausten samankaltaisuutta analysoitiin aluksi, tavoitteena samankaltaisten ajatusten löytäminen. Melko nopeasti aineistosta alkoi nousta esiin yhtenäisyyksiä ja uusia teemoja, jolloin teemoittelua tehtiin uudestaan. Luvussa 5 esittelen toimijoiden näkemyksiä omin sanoin tiivistäen ja haastatteluaineistosta otetuista haastateltavien suorista sitaateista. Tässä luvussa jäsentelen myös perusteellisemmin, mistä lähtökohdista haastateltavien näkökulmia arvioitiin.

Tässä tutkimuksessa lähtökohdat pohjautuvat vahvasti aiempaan tutkimukseen, joten myös päättelyssä on ollut abduktiivisia vaikutteita (Hirsjärvi & Hurme 2001, 136) ja teoriasidonnaista lähestymistapaa (Tuomi & Sarajärvi 2002, 99). Tällöin tutkijalla on usein jo ennen aineiston hankintaa ja analyysin tekoa joitakin teoreettisia ajatuksia, joita aineistolla pyritään todentamaan. Tutkielman ensimmäisessä tutkimuskysymyksessä esitetään tavoitteeksi selvittää, onko toimijoiden käsityksissä havaittavissa sellaisia eroja, joista voitaisi johtaa eri kannatuskoalitioita. Lähtöoletus kannatuskoalitioden olemassaolosta on peräisin aiemmasta tutkimuksesta (Gronow & Ylä-Anttila 2016), joten oletuksena on, että koalitioita olisi löydettävissä. Tämä ohjaa analyysintekoa jo alussa löytämän kannatuskoalitioita.

Kannatuskoalitiokehysteoriassa esitetään, että politiikan osa-alueiden alajärjestelmään syntyy yleensä vastakkaisia ryhmittä eli kannatuskoalitioita. Koalitioden toimijoita yhdistävät samankaltaiset uskomusjärjestelmät. Tutkielman toisena tavoitteena on selvittää, millaiset asiat eriyttävät kannatuskoalitioden toimijoita eli millaisia

uskomuksia heillä on energiapolitiikasta ja sen kehityksestä. Nämä molemmat lähtökohdat ohjaavat siis sitä tapaa, miten aineistoa on tarkasteltu ja miten sitä analysoidaan. Toisaalta tutkimuksen teossa erilaiset johtoajatukset ovat välttämättömiä, sillä havaintoja tehdään aina joihinkin olettamuksiin perustuen.

Aiemman tutkimuskirjallisuuden lisäksi myös tutkijan omat ennakkokäsitykset ohjaavat väistämättä analysointia (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006). Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tavoitellaan usein merkitysten löytämistä ja tulkitsemista (Hirsjärvi & Hurme 2001, 137). Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tutkijan rooli on Hirsjärven ja Hurmeen (2001, 192) mukaan toimia eräänlaisena tulkkina. Näin ollen tutkijan oma kokemusmaailma vaikuttaa vahvasti myös analyysin tekoon. Tutkijan omat kokemukset ovat siis läsnä siinä, miten tutkija luo merkitystä haastateltavien maailmaan. Tutkijan rooli onkin luoda merkitystä siitä, mitä haastateltavat kertovat. Myös tämän tutkimuksen analyysiin ja tuloksiin on syytä suhtautua nämä seikat mielessä pitäen. Palaan tutkimuksen metodologisiin valintoihin ja niiden soveltuvuuteen luvussa 6.

5 Analyysi

Energiapolitiikka, niin kuin muutkin politiikan osa-alueet, pohjautuvat arvoihin. Siten päättäjillä on myös väistämättä erilaisia näkemyksiä siitä, minkälaisia toimintapolitiikoita he pitävät tavoiteltavina. Ensimmäisessä tutkimuskysymyksessäni selvitän, onko Suomen energiapolitiikan alajärjestelmästä tunnistettavissa toimijoita, joilla on samankaltaiset käsitykset energiapolitiikan nykytilasta ja sen kehitystarpeista. Erittelen näitä näkemyksiä kannatuskoalitiokehystä hyödyntäen eli arvioin, löytyykö alajärjestelmästä toimijoiden ryhmittäytymiä eli *kannatuskoalitioita*, jotka jakavat keskenään samanlaisia käsityksiä ja arvoja eli *uskomuksia*.

Alaluku 5.1 pohjautuu ennen kaikkea haastatteluteemaan 2 (ks. liite 1), jossa toimijoilta kysyttiin, minkälaisia asioita he tavoittelevat energiapolitiikalta. Tältä pohjalta olen tunnistanut kaksi kannatuskoalitioita, joiden tavoitteita ja näkemyksiä energiapolitiikasta vertailen. Tämän jälkeen perustelen yksityiskohtaisemmin kannatuskoalitioden jaottelut ja koalitioden tunnistamisen valinnat.

Tavoitteiden lisäksi tutkin koalitioden uskomusjärjestelmiä vertailemalla toimintapolitiikkoja, joita toimijat haluavat edistää tai joita he vastustavat. Näistä lähtökohdista vastaan toiseen tutkimuskysymykseeni: millaisia ovat kannatuskoalitioden uskomusjärjestelmät. Tähän tutkimuskysymykseen vastataan erityisesti haastateltavien käsityksiä arvioiden, joista keskusteltiin haastatteluteemoissa 3 ja 4. Alaluvussa 5.2 tarkastelen koalitioden uskomusten keskeisimpiä eroja ja erittelen niiden sisältöjä. Tavoitteenani on esitellä kannatuskoalitioden näkemysten taustalla olevaa maailmankuvaa ja pohtia, mitkä tekijät ovat koalitioden esittämien erilaisten tavoitteiden taustalla.

Alaluvussa 5.3 kertaan ja tiivistän kannatuskoalitioden uskomusjärjestelmiä erottavat keskeiset havainnot. Tiivistän, miltä energiapolitiikan alajärjestelmän kehityslinja näyttää kannatuskoalitioille eli mitkä ovat koalitioden vaatimukset 2020-luvulle.

5.1 Kaksi kannatuskoalitiota energiapolitiikan alajärjestelmässä

Politiikan tutkimuksessa on tehty paljon erilaisia selvityksiä siitä, miksi tietyt toimijat tekevät yhteistyötä keskenään (ks. esim. Henry 2011; Marsh & Smith 2000). Tällöin on voitu tutkia esimerkiksi sitä, mitkä tekijät vaikuttavat policyverkostojen luomiseen. Kannatuskoalitiokehys on yksi esimerkki näistä viitekehyksistä. Teorian keskeisen teesin mukaan alajärjestelmässä olevat kannatuskoalitiot tekevät yhteistyötä keskenään saavuttaakseen uskomuksiensa mukaiset toimintapolitiikat (Sabatier & Jenkins-Smith 1999, 120). Samankaltaiset perusarvot ja tavoitteet sitovat siis kannatuskoalitioiden toimijoita ja saavat ne tavoittelemaan uskomustensa mukaisia päätöksiä. Tavoitteiden ja niihin vaikuttavien syiden ymmärtäminen on keskeistä, sillä tätä kautta voidaan ymmärtää koalitioiden uskomusjärjestelmiä. Näistä lähtökohdista tavoitteena olikin tunnistaa toimijoiden energiapolitiikan keskeiset tavoitteet.

Toimijat tunnistivat useita samankaltaisia tavoitteita energiapolitiikalle. Kaikki toimijat näkivät tärkeiksi ympäristönsuojelun ja vähäpäästöisten toimintapolitiikkojen edistämisen. Lisäksi muita tavoitteita olivat talouskasvun ja teollisuuden kilpailukyvyen edistäminen, energian hinnan, toimitusvarmuuden, energialähteiden omavaraisuuden, teknologian ja energiankysynnän huomioiminen osana päätöksentekoa. Energiapolitiikkaa muokkaavat myös kansainväliset trendit, kuten maailmanlaajuinen energiamurros, mikä näkyy erityisesti energiantuotannon kysymyksissä.

Näistä edellä mainituista tavoitteista eniten eroavaisuuksia ja keskustelua syntyi kuitenkin siitä, miten ilmastopolitiikka liitetään osaksi energiapolitiikkaa. Siten tunnistettiin kaksi kannatuskoalitiota, joiden energiapolitiikan tavoitteista löytyy merkittävä näkemysero. Osa toimijoista ei pitänyt järkevänä, että ilmastopolitiikka liitetään tärkeimmäksi tavoitteeksi energiapolitiikalle muun muassa siitä syystä, että ilmastonmuutosta ehkäisevillä toimintapolitiikoilla saattaa olla kielteiset vaikutukset taloudelliseen kehitykseen. Tältä pohjalta koalitiot nimettiin talouskoalitioksi ja ympäristökoalitioksi, sillä nimet kuvaavat koalitioiden uskomusten keskeisiä eroja yksiselitteisesti. Seuraavaksi kuvaan kummankin koalition keskeiset näkemykset tavoitteista.

Ympäristökoalitio

Ympäristökoalitio korostaa tavoitteekseen ennen kaikkea ympäristönsuojelua ja pyrkii edistämään toimintapolitiikkoja, jotka hillitsevät ilmastonmuutosta. Kannatuskoalition toimijat ovat huolissaan luonnon kantokyvyn rajoista ja he pitävät nousevia kasvihuonekaasupäästöjä merkittävänä ongelmana. Toimijoita sitoo siten yhteinen uskomus ongelmasta energiapolitiikan osa-alueella. Ympäristökoalition keskeisin syvätason ydinuskomus eli arvo, jota koalition toimijat pitävät erityisen tärkeänä, liittyy siten vahvasti luontoon ja ympäristöön. Koalition toimijat ovat yhtä mieltä siitä, että energiapolitiikkaa suunniteltaessa ilmastonmuutoksen ehkäisy on otettava huomioon yhä enemmän tulevaisuudessa huomiossa. Koalitioon kuuluvat haastateltavista toimijoista Demos Helsinki, Sitra, Suomen luonnonsuojeluliitto ja vihreät. He ovat uskomuksissaan melko yksimielisiä, vaikka heidän näkemyksistä löytyy myös joitain eroja.

Toimijoiden esittämät argumentit energiapolitiikan toimintapolitiikoille palautuvat ympäristöön. Erityisesti luonnon heikkenevä tila ja ajalliset vaatimukset ilmaston lämpenemisen hillitsemiseen saavat koalition kriittisemmäksi energiapolitiikan tämän hetken tilasta sekä tulevaisuuden kehityslinjasta. Koalitioista ympäristökoalitio onkin tyytymättömämpi nykytilaan. Esimerkiksi vihreiden haastateltava perustelee tiukemman ilmastopolitiikan omaksumista tiiviimmin osaksi energiapolitiikkaa luonnon kantokyvyn rajoista ja vetoaa luonnontieteellisiin lähtökohtiin:

Me ollaan menossa yli sen pisteen, että luonto rupeaa itse lämmittämään itseään. Kun jäätiköt alkaa sulaa ja sinne kerääntyy nokea pintaan, niin se ei enää heijastakaan samalla tavalla sitä valoa ja lämpöä takaisin avaruuteen, vaan se imee sen itseensä. Meret ei jäädy, vaan imee sitä itseensä, eikä heijasta sitä pois. (vihreät)

Luonnon kantokyvyn rajoihin tarttuu myös Sitran haastateltava. Haastateltavan mukaan ilmastonmuutos on todellinen, etenevä haaste, joka tulee tapahtumaan, mikäli riittäviin ehkäisytoimiin ei ryhdytä. Tämän takia siirtyminen vähäpäästöisempiin energiamuotoihin on välttämätöntä. Toisaalta haastateltava korostaa myös ennakoivan energia- ja ilmastopolitiikan myönteisiä taloudellisia puolia.

Syy sille on ihan yksinkertaisesti se, ettei haluttaisi, että ilmakehä lämpenee, joka aiheuttaa sitten niitä ongelmia. Myös taloudellisesti olisi kalliimpaa, että näitä seurauksia jouduttaisi sitten korjaamaan myöhemmin kuin että nyt ennakoivasti toimittaisiin ja investoittaisiin siihen uuteen päästöttömään energiaan. (Sitra)

Kannatuskoalition keskeisimpänä toimintapoliittisena tavoitteena, eli politiikkauskomuksena, onkin mahdollisimman nopea siirtymä uusiutuvaan tai mahdollisimman päästöttömään energiantuotantoon. Esimerkiksi Suomen luonnonsuojeluliiton haastateltava kuvaa, että järjestö tavoittelee sataprosenttisesti uusiutuvasti tuotettua energiapolitiikkaa mahdollisimman nopealla aikataululla.

Meidän tavoitehan on saavuttaa mahdollisimman nopea siirtymä sataprosenttisiin uusiutuviin mahdollisimman pian. (Suomen luonnonsuojeluliitto)

Aikataululliset erot tarpeesta siirtyä uusiutuvan energian ratkaisuihin erottavat ympäristökoalitiota ja talouskoalitiota toisistaan. Ympäristökoalitio toivoisi toimintapolitiikoihin ripeyttä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisessä ja uusiutuvien energiapolitiikkojen käyttöönotossa. Energiapolitiikalta he toivovat ”innovatiivisuutta”, ”kunnianhimoa”, ”holistisuutta” ja ”ilmastolähtöisyyttä”. Esimerkiksi Demos Helsingin haastateltava nostaa esiin bioenergian käytön esimerkkinä energialähteestä, joka on paitsi haitallinen luonnolle myös huono toimintapolitiikkana.

Biotalous ja biopolttoaineet on mun mielestä hyvä esimerkki siitä, miten vähän sitä samaa, mutta eri ajatuksella, ollaan jatkamassa. (Demos Helsinki)

Bioenergia ei haastateltavan mukaan olekaan esimerkki oivaltavasta ja aidosti ratkaisuja luovasta toimintapolitiikasta vaan pikemminkin kompromissi. Kannatuskoalitio on valmis tekemään radikaalimpiakin ratkaisuja, mikäli ne auttavat pääsemään tähän tavoitteeseen. Esimerkiksi vihreiden haastateltava näkee, että toimintapolitiikoissa tulisi arvioida kustannustehokkuutta: ei ole järkevää käyttää paljon rahaa sellaiseen, millä on vain vähän päästöjä vähentävä vaikutus.

Talouskoalitio

Talouskoalition toimijoiden esittämissä näkemyksissä korostuvat erilaiset taloudelliset lähtökohdat. Tavoitteikseen he nostavat esimerkiksi energian toimitusvarmuuden ja hinnan, työllisyysvaikutusten huomioimisen ja teollisuuden kilpailukyvyn ylläpitämisen. Lisäksi osa koalition toimijoista esittää tavoitteikseen omavaraisuuden huomioimisen ja kotimaisten energialähteiden suosimisen. Lähtökohdat ovat paitsi kotimaisuudessa, myös taloudellisissa hyödyissä. Kaikilla edellä mainituilla tekijöillä on myönteisiä vaikutuksia talouskasvuun.

Talouslähtökohtien lisäksi koalitio mainitsee tavoitteikseen ilmastolähtöisyyden energialähteiden valinnassa. Toimijat pitävät tärkeänä, että energialähteet ovat tulevaisuudessa yhä hiilineutraalimpia. Talouskoalition esittämät tavoitteet ovat monipuolisempia sisällöltään ja lukumäärältään, ja siten hieman vaikeammin yksiselitteisesti tiivistettävissä kuin ympäristökoalition. Koalition näkemykset eroavat ympäristökoalition näkemyksistä lisäksi siinä, että talouskoalition toimijat ovat yleisesti tyytyväisempiä energiapolitiikkaan ja kehityksen suuntaan.

Kannatuskoalitioon kuuluvat toimijoista työ- ja elinkeinoministeriö sekä keskusta. Työ- ja elinkeinoministeriön haastateltava summaa, että ministeriölle energiapolitiikan suunnittelussa keskeisiä ovat seuraavat kolme teemaa: ilmasto- ja ympäristökysymykset, energian toimitusvarmuus ja energian hinta. Teemat ovat olleet samat jo pidempään, mutta painotuseroissa on kuitenkin haastateltavan mukaan ollut vaihtelua vuosien varrella. Esimerkiksi viime aikoina ilmastomuutoksen ehkäisyn merkitys on kasvanut, joten energiapolitiikassa on täytynyt huomioida päästöjä vähentäviä ratkaisuja. Toisaalta, toimitusvarmuudella ja hinnalla on myös omat, tärkeät merkityksensä.

Sillä kolmijalalla tämä energiapolitiikka seisoo, mutta kyllähän se ilmastoulottuvuuden merkitys on todella iso tällä hetkellä ja pitää ollakin. Se ohjaa siinä mielessä politiikkaa, että vähäpäästöisempään suuntaan pitää energiapolitiikkaa tietysti ohjata. Mutta ei niitä kahta muutakaan jalkaa voi unohtaa. (työ- ja elinkeinoministeriö)

Keskustan haastateltava suhtautuu myönteisesti uusiutuvien ja hajautettujen energiamuotojen kehittämiseen energiantuotannossa. Niiden avulla voidaan kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen lisäksi edistää Suomen alueellisen omavaraisuuden ja työllisyyden kehittämistä; bioenergia vähentää tuontien energian määrää ja se tuotetaan usein maaseutualueilla. Siten energiamuoto on yhteydessä puolueen yhteen keskeiseen poliittiseen tavoitteeseen eli aluepolitiikan edistämiseen.

Mutta kun meille se uusiutuva energia on käytännössä omavaraisuutta: vaihtotasetta parempaan suuntaan. Niin siihen on helpompi suhtautua. (Keskusta)

Bioenergia on energiamuotona esimerkki energiapolitiisesta ratkaisusta, joka vastaa hyvin talouskoalition toimijoiden keskeisinä pitämiin tavoitteisiin. Energialähteen kotimaisuus luo toimitusvarmuutta, sillä on työllisyyttä edistävä vaikutus – erityisesti aluepolitiikassa – ja se pitää yllä teollisuuden kilpailukykyä, koska se on keskustan haastateltavan mukaan toimitusvarmuutensa vuoksi luotettavaa energiaa.

Kannatuskoalitiojaottelun perustelut

Tutkimukseen haastatellut toimijat ovat organisaatioita, jotka vaikuttavat joillain tavoin energiapolitiikan alajärjestelmässä. Organisaatiot ja niiden toiminnan tavoitteet on esitelty alaluvussa 4.2.2. Kaikilla organisaatiolla tavoitteet eivät välttämättä yhdisty suoraan energiapoliittisiin lähtökohtiin, vaan ne voivat liittyä energiapolitiikkaan muiden teemojen kautta. Tämä näkyi koalitioiden erottelussa ja uskomusten tarkastelussa, sillä joidenkin toimijoiden uskomusjärjestelmät oli selvästi helpompi tunnistaa kuin toisten.

Toimijoiden jaottelu kannatuskoalitioihin perustui kahteen erilaiseen keinoon arvioida yhtenäisyyttä toimijoiden uskomusjärjestelmissä. Ensimmäisen lähestymistavan avulla oli tarkoitus erotella toimijoiden tavoitteita ja siten saada parempi ymmärrys heidän uskomusjärjestelmistään. Ensinnäkin haastateltavat toimijat erosivat uskomuksissaan jo siinä, miten he linjasivat kehityslinjan tavoitteita. Kuten edellä esiteltiin niin talouskoalition näkemyksissä ja tavoiteltavissa toimintapolitiikoissa korostuivat tärkeinä myönteiset vaikutukset talouskasvuun ja työllisyyteen. Ympäristökoalition käsitysten mukaan energiapolitiikkojen tulisi perustua ympäristönsuojelun varmistamiseen ja mahdollisimman vähähiilisiin energiamuotoihin. Samankaltaista toimijajaottelua kannatuskoalitioihin on hyödynnetty esimerkiksi Ingoldin ja Fischerin (2014, 89) sekä Weiblen ja Sabatierin (2005) tutkimuksissa.

Toinen tapa koalitioryhteyksien havaitsemiselle oli tunnistaa, millaisia näkemyksiä toimijoilla oli muista energiapolitiikan alajärjestelmän toimijoista. Weible ja Sabatier (2005) arvioivat, että kannatuskoalitiot joilla on yhtäläiset uskomukset näkevät toisensa liittolaisina ja ne toimijat, joilla on vastakkaisia uskomuksia, vihollisina. Kannatuskoalitioita on tunnistettu alajärjestelmistä myös tällä tavoin (ks. esim. Ingold 2011 & Henry 2011).

Haastatteluissa tuli ilmi jakolinja esimerkiksi siinä, kuinka onnistuneeksi toimijat arvioivat energiapolitiikan nykytilaa. Kaikki ympäristökoalition toimijoista esittivät kriittisempiä näkemyksiä energiapolitiikasta kuin talouskoalition toimijat. Ympäristökoalition toimijat arvioivat, että retoriikan tasolla ja juhlapuheissa omaksutut tavoitteet ovat parantuneet ja niiden suunta on parempi, mutta kunnianhimolle olisi vielä enemmänkin tilaa. Esimerkiksi ympäristökoalition toimijat näkivät talouskoalition

toimijoiden käsitysten olevan hieman vanhakantaisia tai konservatiivisia. Tämän lisäksi ympäristökoalition toimijoista jokainen esimerkiksi käytti analogiaa ”vanhasta ja uudesta maailmasta”, jolla he tarkoittivat jonkinlaista vastakkainasettelua näiden kahden erilaisen maailman välillä.

Ympäristökoalitio oli toisin sanoen tyytymätön talouskoalitioon, tai niihin politiikkoihin, joihin talouskoalition kaksi toimijaa, keskusta ja työ- ja elinkeinoministeriö, ovat olleet vaikuttamassa. Erilaiset näkemykset toisesta kannatuskoalitioista eivät ole yksipuolisia, vaan myös talouskoalition toimijat esittivät suuremmin tai epäsuuremmin ajatuksia ympäristökoalition toimijoista. Talouskoalition mukaan useat ympäristökoalitioon kuuluvat toimijat ovat näkemyksissään usein epärealistisia tai ideologisia eivätkä osaa tarkastella aihetta kokonaisvaltaisesti.

Osa haastatteluista toimijoista ei näkemyksissään kuulunut selvästi kumpaankaan tunnistetuista kannatuskoalitioista. Toimijoista Fortumilla oli taloudellisiin lähtökohtiin pohjautuvia tavoitteita, joiden osalta se olisi soveltunut talouskoalitioon. Haastateltava esimerkiksi arvioi, että yrityksen edunvalvonnan yksi tärkeimpiä tavoitteita on pyrkiä kehittämään energiapolitiikkaa markkinaehtoisemmaksi. Se tarkoittaisi, että kaikkia toimijoita ohjaisivat tietyt, etukäteen sovitut säännöt, sen sijaan että toimintaympäristössä tehtäisi ”käsisäättöä”. Toiseksi Fortumin haastateltava edellytti Suomen energiapolitiikalta laajempaa perspektiiviä. Esimerkiksi bioenergian käyttöön haastateltava suhtautui hieman kriittisesti; omavaraisuuden lisäämisen itseisarvottomasti ei tulisi olla tavoite, sillä energiantuotanto on kansainvälinen markkina, joka perustuu kansainväliseen kauppaan ja vaihdantaan.

Yllä kuvatut tavoitteet liittyvät siten ennen kaikkea talouteen ja markkinoiden toimintaan, joten voisi olettaa, että Fortum kuuluu selvästi talouskoalitioon. Fortumin tavoitteet markkinoiden toiminnasta kohdentuvat kuitenkin kannatuskoalitiokehyksen mukaan uskomusjärjestelmän tasolla politiikkauskomuksiin, (*policy core beliefs*) jotka ovat kolmen tyyppisistä uskomuksista niitä, jotka yhdistävät toimijoita eniten kannatuskoalitiossa. Ne edustavat normatiivisia ja empiirisiä sitoumuksia politiikka-alueella. (Sabatier 1998, 103.) Fortumin tavoitteet eroavat siten keskustan ja työ- ja elinkeinoministeriön esittelemistä tavoitteista kannatuskoalitiokehyksen mukaan

uskomusjärjestelmän sillä tasolla, joka on keskeinen kannatuskoalition toimijoiden sidosteisuudelle.

Toimijoista ympäristöministeriöllä, professorityöryhmällä ja Lähienergialiitolla oli myös tavoitteita, joissa oli paljon yhtenäisyyttä ympäristökoalition toimijoiden kanssa. Esimerkiksi ympäristöministeriön haastateltava mainitsi keskeiseksi tavoitteeksi kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen. Tämä on haastateltavan mukaan reunaehto, joka on yleisesti hyväksytty alajärjestelmässä. Lisäksi haastateltava esitti, että ministeriölle ovat tärkeitä myös muut energiapolitiikan ympäristövaikutukset, kuten ilmansuojelukysymykset pienhiukkaspäästöissä ja luonnon monimuotoisuuden huomioiminen metsien energiakäytössä. Toisaalta esitetyt näkemykset olivat selvästi vähemmän radikaaleja kuin muilla ympäristökoalition toimijoilla ja suhtautuminen energiapolitiikkaan oli paljon tyytyväisempää.

Professorityöryhmän haastateltava esitti kritiikkiä ympäristökoalition tavoin energiapolitiikan tavoitteista, mutta kritiikin kärki ei lopulta kohdistunut muiden ympäristökoalition toimijoiden tavoin yhtä paljon ilmastopolitiikkaan. Haastateltavan näkemyksissä oli lisäksi toimintapoliittisia näkemyksiä, joilla edistää kasvua ja työllisyyttä. Aihepiiriltään uskomukset lähestyivät siten enemmän talouskoalition tavoitteita, joskin täysin erilaisesta näkökulmasta. Esimerkiksi haastateltava esitti, että tuulivoimaa olisi kannattavaa lisätä energialähteenä enemmän osaksi tuotantoa, sillä sen tuottaman energian hinta on teknologian ansiosta laskenut aiempaa edullisemmaksi. Myös Lähienergialiiton energiapoliittisissa tavoitteissa oli paljon edellä mainittujen tapaisia uskomuksia.

Energiaviraston haastateltava arvioi, että energiapolitiikkaa suunniteltaessa pitäisi huomioida energiantarve ja arvioida tämän jälkeen tavat tuottaa se. Reunaehdot tuottamiseen tulevat ilmastopolitiikasta. Haastateltavan näkemyksissä esiintyy yhtäläisyyksiä molempien koalitioiden kanssa: jossain määrin taloudellinen lähtökohta yhdistyy energian kestävyyteen. Taloudelliset huomiot ulottuvat kuitenkin enemmän koko kansantalouden ja tuotantorakenteen tarpeisiin, eivätkä niinkään poliittisiin tarpeisiin edistää tiettyjen toimialojen ja alueiden suoriutumista, niin kuin talouskoalitiolla.

VTT:n haastateltava oli näkemyksissään hyvin neutraali eikä hän juurikaan esitellyt vaatimuksia energiapolitiikalle, joita voisi esitellä koko organisaation näkökulmasta. Tässä mielessä haastattelusta oli vaikeaa tunnistaa varsinaisia uskomuksia tai tavoitteita, joita toimijalla energiapolitiikasta olisi.

Arvioin että analyysin pystyisi pitämään tiiviimpänä, jos vain aidosti samankaltaisia näkemyksiä esittäneet toimijat sisällytettäisiin yksityiskohtaisempaan analyysiin. Siten päädyin rajaukseen, jossa professorityöryhmän, Lähiennergialiiton ja ympäristöministeriön uskomusjärjestelmiä ei voitu pitää riittävän yhtenäisinä kuin muiden ympäristökoalition toimijoiden. Toimijoista professorityöryhmä, Lähiennergialiitto ja Energiavirasto olivat jonkinlaisia fuusioryhmiä, jossa näkökulmia oli molemmista kannatuskoalitioista. Koalitioista professorityöryhmää, Lähiennergialiittoa ja Energiavirastoa yhdistivät taloudelliset ja osin teknologiset uskomuskäsitykset, joiden perusteella niitä olisi voitu tarkastella kenties kolmantena kannatuskoalitiona.

Haastatteluissa ilmeni kuitenkin selvästi, että osa toimijoista nosti esiin samoja keskusteluteemoja, mutta vastakkaisista uskomusjärjestelmistä käsin. Nuo teemat kytkeytyivät ilmastopolitiikkaan ja siihen, millaisin politiikoin se tulisi liittää energiapolitiikkaan. Lisäksi koalitiot keskustelivat ilmastopolitiikan omaksumisen seurauksista esimerkiksi oikeudenmukaisuuden ja talouskasvun yhteyttä. Siten voitiin arvioida, että alajärjestelmästä löytyy tiettyjä keskeisiä kysymyksiä, joista toimijat eivät ole yksimielisiä, vaan he pyrkivät viemään eteenpäin näitä uskomuksia.

Tiukat koalitiojaottelun kriteerit tarkoittivat, että analyysissa menetettiin monia hyviä näkökulmia energiapolitiikasta, mutta se oli toisaalta perusteltu, sillä nämä keskustelut olisivat laajentaneet analyysia ja keskusteluteemojen rajaaminen olisi ollut haastavampaa. Kannatuskoalitioden ulkopuolelle jääneistä toimijoista osan voisi kenties politiikkatason uskomustensa puolesta arvioida kuuluvan koalitioon. Seuraavaan alalukuun on kuitenkin sisällytetty vain kannatuskoalitioden yhtenäisimmät toimijat. Palaan kannatuskoalitioihin ja toimijoiden yhtenäisyyden asteeseen viimeisessä alaluvussa 5.3.

5.2 Koalitioiden uskomusjärjestelmät

Kannatuskoalitiekeyksen mukaan yksilöt ja kollektiiviset toimijat osallistuvat politiikantekoon kääntääkseen uskomuksensa toimintapolitiikoiksi. Samankaltaisia uskomuksia ja arvoja omaavat toimijat hakeutuvat niiden toimijoiden kanssa tekemiseen, jotka ovat samaa mieltä politiikkakäsityksistä. Tämän jälkeen koalitiot pyrkivät yhdessä toimimaan muiden kannatuskoalitioiden esittämiä vastakkaisia politiikkakäsityksiä vastaan. (Sabatier 1998.)

Edellisessä alaluvussa vastattiin ensimmäiseen tutkimuskysymykseen siitä, onko Suomen energiapolitiikan alajärjestelmästä löydettävissä kannatuskoalitioita. Toimijoiden tavoitteiden vertailun pohjalta arvioitiin, että alajärjestelmästä on tunnistettavissa erilaisia käsityksiä energiapolitiikan tavoitteista. Näiden vaatimusten kautta havaittiin kaksi uskomusjärjestelmissään samanlaista ryhmää, joissa kannatuskoalitioihin kuuluvat toimijat ovat selvästi yksimielisiä politiikkauskomuksista ja tietyistä toimintapoliittisista ratkaisuista. Koalitioita nimitetään ympäristökoalitio ja talouskoalitio. Ympäristökoalition näkemyksissä korostuvat ennen kaikkea ympäristönsuojeluun ja ilmastomuutoksen ehkäisyyn liittyvät tavoitteet, kun taas talouskoalitio korostaa laajemmin erilaisia tavoitteita, jotka liittyvät talouteen.

Toisessa tutkimuskysymyksessä arvioin perusteellisemmin kannatuskoalitioiden välisissä uskomusjärjestelmissä olevia eroja. Esittelen millaisia perusteluja kannatuskoalitioiden toimijat esittävät perustellessaan toimintapolitiikkoja. Uskomukset kytkeytyvät edellisessä luvussa esitettyihin tavoitteisiin ja selittävät siten, miksi tietyt energialähteet ovat eri kannatuskoalitioiden mukaan hyviä tai huonoja valintoja, sillä kannatuskoalitiekeyksen mukaan uskomukset ohjaavat toimijoiden poliittista toimintaa (Adshead 2011, 74).

Näkökulmaerot syntyvät kannatuskoalitiekeyksen mukaan uskomusjärjestelmissä olevista eroista. Uskomusjärjestelmät muodostuvat toimijoiden arvoista, kausaatiolettamista ja ongelmakäsityksistä (Sabatier 1988, 139). Järjestelmät toimivat siten viitekehysten omaisesti, tulkintamalleina maailmasta ja ihmisistä. Teorian mukaan uskomukset ovat niin perustavanlaatuinen osa maailmaankuvaa, että toimijat eivät välttämättä itse ymmärrä, minkä takia he kannattavat tai haluavat edistää tiettyjä asioita.

Uskomusjärjestelmät sisältävät myös moraalikäsityksiä eli ne ohjaavat toimijoiden näkemyksiä oikeasta ja väärästä, käsityksiä hyvästä ja huonosta. Uskomukset ohjaavat toimijoita jopa siinä, miten tietoon ja sen vastaanottamiseen suhtaudutaan; tieto kulkeutuu ensin uskomusjärjestelmien läpi, jotka määrittävät millaista tietoa hyväksytään, vastustetaan tai uudelleen tulkitaan (Schlager 1995, 253–254).

Analyysi osoitti, että Suomen energiapolitiikan alajärjestelmän merkittävien koalitioiden toisistaan erottava uskomusero liittyy ilmastonmuutoksen toimintapolitiikkoihin. Tässä yksittäisessä aiheessa tiivistyy keskeisin ero, mikä joko erotti tai yhdisti toimijoita. Uskomusjärjestelmien ylätasoinen teema on siten: millaisin keinoin ilmastopolitiikka liitetään osaksi energiapolitiikkaa. Aihe sai toimijat keskustelemaan myös kansainvälisen ilmastopolitiikan vastuunjaosta eli missä määrin Suomen kuuluu osallistua kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen ja mitkä vaikutukset tällä on Suomen taloudelliseen menestykseen eli esimerkiksi talouskasvuun.

Yksi ero kannatuskoalitioissa oli esimerkiksi se, että ympäristökoalition näkemyksissä ilmastonmuutokseen suhtauduttiin keskeisenä ongelmana. Kannatuskoalitiokehityksen mukaan kannatuskoalitioita voivat arvojen lisäksi yhdistää lisäksi myös samantyyppiset kausaaliolennallisuudet ja ongelmat (Sabatier 1998). Koalitioilla voi olla siis erilaiset käsitykset niistä asioista, jotka nähdään ongelmina ja jotka vaativat toimia politiikassa. Nämä näkemykset ovat yhteydessä uskomusjärjestelmien arvoihin. Esimerkiksi vihreiden haastateltava kuvaa ajatuksiaan ilmastonmuutoksen vakavuudesta näin:

Tässä tapahtuu tulevien vuosien aikana niin paljon, että me tarvittaisiin aika paljon, että pystyttäisiin torjumaan ilmastonmuutos. En mä siihen usko, en ollenkaan. Mutta samaan hengenvetoon: tässä on niin isosta ja vakavasta ongelmasta kyse, että se tarkoittaa, että pitää vaan painaa entistä kovempaa. Koska sitten jos heittää hanskat tiskiin, niin sitten pitää myös ottaa ne seuraamukset vastaan. Ja ne on ikäviä. (vihreät)

Ympäristökoalition toimijat perustelivat siten uusiutuvan energiapolitiikan tarpeita ympäristönsuojelun lähtökohdista. Ilmastonmuutos ei ole ongelma pelkästään ympäristökoalitiolle, vaan myös talouskoalitio näkee toimet ilmastonmuutoksen ehkäisyksi tärkeiksi. Talouskoalitiolle kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen on yksi merkittävä osa energiapolitiikkaa, mutta ei kuitenkaan yhtä tärkeä kuin ympäristökoalitiolle. Talouskoalition toimijat eivät esittäneet ilmastonmuutosta

samanlaisena haasteena tai varsinaisena ongelmana, vaikka he olivatkin sitä mieltä, että lähtökohta on huomioitava energiapolitiikassa. Koalitiot näkevät siis erilaisia ongelmia energiapolitiikassa. Tämä näkyy mielestäni esimerkiksi siinä, että talouskoalitio ei viittaa ilmastonmuutoksen ehkäisyyn samankaltaisista lähtökohdista kuin ympäristökoalitio: talouskoalitio on hyväksynyt päästövähennykset osaksi uskomuksiaan. Talouskoalition käsityksissä talouskasvu tai työllisyyden lasku näkyvät sen sijaan suurimpina ongelmina kuin suurempien päästövähennysten tekeminen.

Kannatuskoalitiokehys jaottelee uskomusjärjestelmän uskomukset hierarkkisesti kolmeen tasoon: ydinuskomuksiin, politiikanteon uskomuksiin sekä toissijaisiin uskomuksiin. Ydinuskomukset ovat kaikista syvimmällä yksilön tai toimijan käsityksissä, sillä ne ovat usein toimijoiden maailmankuvaa määrittäviä. Ne sisältävät käsityksiä ihmisluonnosta, vapaudesta ja tasa-arvosta sekä taloudesta ja ovat eräänlaisia perustavanlaatuisia arvoja, joista yksilöt ja toimijat hahmottavat ympäröivää maailmaa. Tästä syystä niitä on myös kaikista vaikeinta muuttaa. (Sabatier 1998, 103–104.) Nämä uskomukset liittyvät siten yksilön maailmankuvaan, joten ne ovat melko abstrakteja.

Ympäristökoalition ydinuskomukset liittyvät selvästi luontoon ja sen suojeluun. Taustalla vaikuttanee tällöin ajatus, että ihmisen vapautta voidaan rajoittaa, jos se on ristiriidassa ympäristön hyvinvoinnin kanssa. Talouskoalitioista esimerkiksi keskustalle on tärkeää, että ihmiset saavat itse vapaasti päättää, missä he asuvat. Näin ollen yhdelle talouskoalition toimijalle yksi keskeisistä arvoista on yksilönvapauden toteutuminen.

Painotuserot esimerkiksi tietyillä politiikan osa-alueilla tulevat silti ilmi nimenomaan politiikanteon uskomusten tasolla, sillä ne muokkaavat koalitioiden ajatuksia politiikan ongelmista ja mahdollisista strategioista. Politiikanteon ja ydinuskomusten ero on kuitenkin siinä, että politiikanteon uskomukset ovat usein sidoksissa politiikan alajärjestelmään, kun ydinuskomukset ovat ideologisempia ja usein vähemmän konkreettisia. Ne ovat myös keskeisiä uskomuksia kannatuskoalitioiden toiminnan ja uskomusjärjestelmien tunnistamisen kannalta, sillä ne yhdistävät toimijoita koalitioissa toisiinsa. (Sabatier 1998, 104).

Nämä erilaiset lähtökohdat aiheuttavat ennen kaikkea painotuseroja kannatuskoalitioiden välille siitä, millaisia ilmastolähtöisiä energiapolitiikkoja tulisi luoda. Keskustan haastateltava on sitä mieltä, että koko eduskunta on myöntänyt ilmastomuutoksen todenperäisyyden eikä keskustelua tarvitse käydä siitä, tulisiko uusiutuviin energiamuotoihin siirtyä vai ei. Haastateltava kuitenkin myöntää, että puolueiden välillä on jonkinlaisia näkökulmaeroja ja viittaa esimerkiksi vuoden 2016 energia- ja ilmastostrategian valmisteluun. Hän arvioi, että alajärjestelmässä ei ole suuria eroja energiapolitiikan suuntaviivoissa, vaan erimielisyydet kohdistuvat toimijoiden uskomusten välisiin painotuseroihin, esimerkiksi yksittäisten energialähteiden käytöstä.

Ehkä siellä [vuoden 2016 energia- ja ilmastostrategiassa] olisi sitten vain vähän isommin, eri painotuksilla kirjoitettu toisista asioista. Tietenkin varmaan keskusta on vahvimmin bioenergian käytön kannalla, mutta mä luulen, että se on myös osin perustuu siihen, että me tiedetään ehkä parhaiten se, miten siellä metsäteollisuudessa käytetään joka ikinen puupala. (keskusta)

Kolmas uskomuslaji on toissijaiset uskomukset, jotka saattavat olla esimerkiksi käsityksiä yksittäisistä politiikoista ja niiden toimeenpanosta. (Jenkins-Smith & Sabatier 1994, 180–181.) Toissijaiset uskomukset saattavat olla siis luonteeltaan melko teknisluonteisiakin käsityksiä siitä, miten politiikkatavoitteet tulisi saavuttaa (Cairney ym. 2017, 4). Uskomukset muuttuvat todennäköisimmin tällä tasolla, jos toimijat esimerkiksi saavat uutta tietoa (Sabatier 1993, 31). Voitaisi siten arvioida, että ympäristökoalitiolle tällainen uskomus on ydinenergia. Perinteisesti ympäristöjärjestöt ovat suhtautuneet hyvin kriittisesti ydinenergiaan (ks. esim. Berg 2004). Kuitenkin esimerkiksi vihreät, Demos Helsinki ja Sitra arvioivat, että suhtautuminen ydinenergiaan on saattanut osin muuttua ympäristötoimijoilla ilmastomuutoksen ehkäisyn myötä, ja siitä on tullut ”pienempi paha”.

Keskustassa esimerkiksi ajatellaan, että uusiutuvan energian edistäminen merkitsee vaihtotaseen edistämistä Suomen taloudelle suotuisampaan suuntaan, sillä kotimaisten energialähteiden suosiminen lisää omavaraisuuden astetta. Ympäristökoalitio suhtautuu kuitenkin kriittisemmin bioenergian käyttöön keskeisenä ratkaisuna vähentää kasvihuonekaasupäästöjä. Puun polttaminen lisää koalition mukaan päästöjen määrää ilmakehässä, vapauttaa puihin varastoituneet hiilivarannot ja voi vähentää metsien monimuotoisuutta.

Bioenergia on hyvä esimerkki ristiriitaisista kannatuskoalitioiden vastakkaisista uskomuksista: biomassassa on uusiutuva energianlähde ja siten huomattavasti parempi vaihtoehto ympäristölle kuin öljy- tai hiilipohjaiset energiamuodot. Toisaalta metsäpohjainen resurssi saattaa olla huonoksi metsien monimuotoisuudelle. Talouskoalition suhtautuminen bioenergiaan on myönteisempää, sillä biomassassa on kotimainen materiaali, jonka tuotot jäävät Suomen rajojen sisään ja joka tuottaa työtä laajasti eri alueille. Toiminta tukee siten koalition syvätason uskomuksia, joissa talouden ja työllisyyden suotuista kehitys on tärkeää.

Se, miten ilmastonmuutoksen ehkäisy kytketään osaksi energiapolitiikkaa näyttää olevan 2000-luvun uusi näkemys; yhä useammin koalitioiden erimielisyys kohdistuu siihen, mitkä käytetyt keinot energia- ja ilmastopolitiikassa ovat eikä niinkään se, onko ilmastonmuutos ilmiönä totta. Ingold & Fischer (2014, 89) esittävät, että ilmastonmuutoksen hillinnän erilaiset kannat ovat vaihtuneet; jakolinja ei kulje toimijoiden välillä enää niinkään siinä onko ilmastonmuutos totta, vaan millaisin toimintapolitiikoin ehkäistä ja hillitä muutosta. Muutos kytkeytyy osin esimerkiksi siihen, että ilmastonmuutoksesta on saatu aiempaa enemmän näyttöä, jolloin epävarmuus ilmiön todenperäisyydestä on vähentynyt (ks. esim. Bulkeley 2000, 738).

Kerckänen (2010, 43–44) arvioi, että 2000-luvun vaihteen jälkeen ilmastopolitiikka alettiin tunnistaa osana energiapolitiikkaa valtionhallinnon strategioissa ja selonteoissa, mistä lähtien se on ollut yleisesti tunnistettu tavoite. Tämän jälkeen Suomen alajärjestelmässä ei ole juurikaan ollut ilmastopolitiikkoja vastustavia toimijoita. Energiapolitiikan alajärjestelmästä on saattanut löytyä kannatuskoalitioita, jotka eivät usko ilmastonmuutoksen todenperäisyyteen, mutta näiden toimijoiden osuus on paljon pienempi (Elgin & Weible 2013, 128–130).

Uskomukset ilmastonmuutoksen omaksumisesta osaksi alajärjestelmää kuvaavat osuvasti sitä, miten alajärjestelmissä voi tapahtua politiikkaoppimista ja kannatuskoalitioiden uskomusjärjestelmät voivat muuttua. Tällöin alajärjestelmässä kannatuskoalitioiden uskomusjärjestelmät lähentyvät hieman toisiaan, vaikka merkittävimmät uskomukset saattavat olla yhä erilaiset. Energiapolitiikassa tällainen esimerkki on ilmastopolitiikka ja päästövähennysvelvoitteet. Toimintapolitiikka on tullut

siten alajärjestelmään ulkoapäin ja se on jouduttu ratifioimaan, ja mahdollisesti vielä omaksumaan vastoin omia uskomuksia.

Tämän tutkielman kahden kannatuskoalition uskomusjärjestelmät eivät eroa toisistaan täysin, mutta ne sisältävät merkittäviä eroja. Uskomusjärjestelmien erilaisuudet tulivat esiin uskomuksissa ilmastonmuutoksen ehkäisyn toimissa. Haastatteluista oli havaittavissa erityisesti kaksi teemaa, jotka nousivat toistuvasti esiin haastatteluissa. Ensimmäinen niistä käsittelee ilmastopolitiikan vastuunjakoja ja Suomen roolia kansainvälisessä ilmastopolitiikassa ja toinen teema päästövähennysten vaikutuksia talouteen. Nämä keskusteluteemat osoittavat, että kannatuskoalitioilla on erilaiset kausaalikäsitteet energiapolitiikan aiheista. Teemat linkittyvät sisällöllisesti vahvasti myös toisiinsa, joten alalukujen välillä tehty jako on osin teennäinen.

5.2.1 Uskomukset vastuunjaosta

Tässä alaluvussa käsiteltävät aiheet jakoivat kannatuskoalitioiden uskomuksia ennen kaikkea oikeudenmukaisuuden, reiluuden ja Suomen kansainvälisen ilmastopolitiikan roolin ja merkittävyyden kysymyksissä. Kannatuskoalitiot pohtivat, tulisiko Suomen ottaa merkittävämpi rooli kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisessä kansainvälisissä ja EU:n instituutioissa. Kannatuskoalitioiden vastaukset ja niiden argumentit kytkeytyvät takaisin edellisessä luvussa esiteltyihin uskomuksiin. Vastuunjaon uskomukset linkittyvät myös energiamuotojen valintaan, sillä suuremmat päästövähennykset tarkoittaisivat todennäköisesti uusiutuvien energianlähteiden lisäämistä.

Talouskoalitio nostaa esiin myös Suomen maantieteellisen koon ja poliittisen roolin, mutta osittain päinvastaisista lähtökohdista. Koalition mielestä ei ole oikeudenmukaista, tai edes järkevää, että Suomi tekee enemmän päästövähennyksiä kuin muut valtiot ja kärsii tästä esimerkiksi hitaammalla talouskasvulla. Työ- ja elinkeinoministeriön haastateltavan mukaan Suomi on hoitanut ansiokkaasti osansa vähennystavoitteista. Tärkeämpää onkin saada aktivoitua koko globaali yhteisö vähentämään kasvihuonekaasupäästöjään.

Kyllä mä näen sen ihan aidosti olevan näin, että ei me voida ihan järjettömän paljon enempää tehdä kuin muut. Koska jostain se on pois: se on kasvusta pois, se voi kuristaa teollisuutta ja se voi oikeasti häipyä jossain kohtaa. Ainoa järkevä [tapa] on se, että mahdollisimman laaja globaali yhteisö menee eteenpäin näissä asioissa. Me ei Suomea pelasteta maailmaa eikä tuhota sitä, ei varmasti kyetä kumpaankaan. Vaan se että me saadaan se koko jengi liikkeelle, se on olennaista. (työ- ja elinkeinoministeriö)

Talouskoalition työ- ja elinkeinoministeriön haastateltava esittääkin, että päästövähennystavoitteissa on toisinaan turhauttavaa se, miten epätasaisesti ne saattavat jakautua Euroopan unionissa. Useat maat, Suomi mukaan luettuna, tekevät suhteessa enemmän kuin muut, jolloin negatiiviset vaikutukset esimerkiksi kustannuksista ja vähennystoimista, jakautuvat epätasaisesti. Laajemmilla päästövähennystoimilla on haastateltavan mukaan uhkana lisäksi erilaiset, kielteiset taloudelliset kustannukset, jotka voivat näkyä esimerkiksi talouskasvun ja teollisuuden menestyksen luvuissa.

Lisäksi talouskoalitio näkee Suomen koon perusteena sille, minkä takia Suomi ei ole kannattavaa tehdä ”osaansa enempää”. Suomi on kansainvälisesti tarkasteltuna pieni toimija. Tämä tarkoittaa työ- ja elinkeinoelämän haastateltavan mukaan, että Suomen tekemät vähennykset kasvihuonekaasupäästöissä eivät ole yhtä merkittäviä kuin monen muun valtion, sillä Suomi ei kykene muuttamaan kumpaankaan suuntaan kansainvälistä ilmastopolitiikkaa. Koalitio ei toisaalta vaadi vapautusta päästövähennyksistä tai esitä, etteikö Suomen tulisi osallistua vähennyksiin yhtä lailla muiden valtioiden tavoin. Kannatuskoalitio yksinkertaisesti ajattelee, että Suomi ei ole järkevää tehdä enempää kuin muiden valtioiden, etenkin kun vaikutukset saattavat olla kielteisiä talouskasvun kannalta. Hyötyjä ja kustannuksia vertaileva ajattelumalli on myös kovin taloustieteellinen ja tukee myös siten koalition uskomusjärjestelmässä tunnistettua maailmankuvaa.

Ympäristökoalitio esittää sen sijaan, että Suomen tulisi laskea kasvihuonekaasupäästöjään enemmän ja siten omaksua toimintapolitiikkoja, jotka edistävät tätä tavoitetta. He perustelevat uskomustaan sillä, että ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta ei ole merkittävää, ketkä toimijat tai valtiot päästövähennyksiä tekevät, kunhan ne vähenevät. Päästöt liikkuvat ilmakehässä yli valtioiden rajojen, joten niillä on myös kaikkiin – alkuperäisestä saastuttajasta riippumatta – kielteiset vaikutukset. Kannatuskoalition uskomusten mukaan on tärkeämpää, että ilmastonmuutoksen

hillinnässä ylipäättään saadaan ratkaisuja. Toimijat eivät siten korosta oikeudenmukaisuutta tai reiluutta siinä, minkä valtion tulee tehdä minkäkin verran. Esimerkiksi vihreiden haastateltava kokee, että vastuunjaossa tarkastellaan ilmastonmuutoksen ehkäisyä ”väärästä ongelmasta” käsin. Suomessa ollaan haastateltavan mukaan herkästi huolestuneita siitä, että esimerkiksi muut Euroopan unionin valtiot eivät tee riittävästi, jolloin aletaan ratkaista ongelmaa passiivisesti.

Sen sijaan, että täällä puhuttaisiin Suomessa, että täytyy pitää huoli, että Itä-Euroopan maat tekisi enemmän, niin täällä se lähestymistapa on se, että ei meidän kannata tehdä, koska ei noi Itä-Euroopankaan maat tee. Se on äärimmäisen turhauttavaa. (vihreät)

Haastateltava toivookin, että ajattelumalli kääntyisi toisinpäin siten, että koko kansainvälisen yhteisön huomio kohdistuisi siihen, että kaikki tekevät niin paljon kuin pystyvät. Sen sijaan vaarana on haastateltava mukaan, että toimet kääntyvät toisin päin. Ympäristökoalitio näkee, että Suomikin voisi ottaa yhä enemmän vastuuta Euroopan unionissa ja tehdä suurempia päästövähennyssuunnitelmia. Toimijat perustelevat uskomusta jälleen ilmastonmuutoksen vakavuudella, jolloin kaikkien valtioiden on vähennettävä päästöjään niin paljon kuin mahdollista.

Pienestä koostaan ja kansainvälisellä tasolla vähemmän tunnetusta asemastaan huolimatta Suomi voi kannatuskoalition mukaan vaikuttaa kokoaan enemmän ja toimia suunnannäyttäjänä. Demos Helsingin haastateltava summaa, että vaikka Suomi onkin melko pieni maa, niin ei pitäisi ajatella, että Suomen ratkaisuilla ei ole niin paljon väliä ilmastopolitiikassa kuin jollain toisella maalla. Hän pelkää, että Suomen päätöksenteossa tuudittaudutaan juuri pieneen kokoon ja ajatellaan, että kun ”olemme vain viisi miljoonaa ihmistä, niin meillä ei käytännössä ole mitään väliä”. Haastateltavan mukaan tällainen ajattelu on kaikista vaarallisinta ongelman ratkaisun edistämisessä.

Suomen pieni koko näkyy niin kansainvälisillä markkinoilla kuin päätöksenteossa monikansallisissa instituutioissa. Energiamarkkinat ovat kansainvälistä kauppaa ja vaihdantaa monen muun hyödykkeen tavoin, jolloin isommat toimijat pystyvät määrittelemään toimintaa pieniä enemmän. Vaikka kannatuskoalitioilla on erilaiset käsitykset vastuunjaosta, niin molemmat koalitiot pitävät toisaalta hyvin tärkeänä kansainvälistä yhteistyötä energiapolitiikassa ja kannattavat sen lisäämistä. Ympäristökoalitio olisi valmis laajempaan yhteistyöhön sekä Pohjoismaiden kanssa että

Euroopan unionissa, talouskoalitio korostaa enemmän laajempaa yhteistä naapurimaiden kanssa.

Kannatuskoalitioden uskomukset taakanjaosta ovat tiiviisti yhteydessä niiden uskomusjärjestelmiin, sillä koalitioiden argumentit toimintapoliittisista ratkaisuksista ovat yhdenmukaisia niiden ydinuskomusten kanssa. Teema kytkeytyy talouskoalitiolle merkittäviin taloudellisiin lähtökohtiin siten, että toimijat arvioivat vastuunjakoa ja sen vaikutuksia talouteen. Toimijat esittävät huolensa suurempien kasvihuonekaasupäästöjen tekemisen ja talouskasvun yhteydestä ja suhtautuvat sitä kautta hieman vastahakoisemmin esimerkiksi EU-yhteistyön lisäämiseen. Talouskoalitio muistuttaa myös Suomen pienestä koosta, mikä tarkoittaa, että kansainvälisellä tasolla edes suurimmatkaan ponnistelut eivät saa riittäviä päästövähennyksiä aikaan.

Ympäristökoalitio on taloudellisia lähtökohtia huolestuneempi kasvavista kasvihuonekaasupäästöjen määristä, eikä siten pidä yhtä olennaisena huomion keskittämistä siihen, jakautuvatko vähennystavoitteet yhtä tasaisesti. Koalitiolle ympäristönsuojelu ja ilmastonmuutoksen ehkäisy ovat kaikista keskeisimpiä tavoitteita, joten se keskittyy niiden toteuttamiseen ja edistämiseen politiikanteon uskomuksissaan. Toimijat ovat tyytymättömiä sekä Suomen energiapolitiikkaan että myös kansainväliseen ilmastopolitiikkaan, sillä tämän hetken sopimukset eivät laske päästöjä riittävän nopeasti.

Bulkeley (2000, 738–739) tekee samankaltaisia havaintoja tutkiessaan Australian ilmastopolitiikkaa eri politiikkatoimijoiden näkökulmasta. Hän tunnistaa yhtä lailla taloutta korostavan koalition, joka näkee, että koska ilmastonmuutoksen kaltaiset globaalit ongelmat voivat syntyä vain koko maailman mittakaavassa myös tarvittavat ratkaisut on tehtävä kansainvälisellä tasolla. Näiden toimijoiden mukaan on tärkeää toimia kansallisen talouden intressien mukaan, ja jakaa vähennystavoitteet tasan, jotta voitaisiin saavuttaa mahdollisimman tehokas lopputulos. Litfinin (2000, 248) tulokset ovat yhtenäiset ylläolevien tulosten kanssa.

Myös hallitusten välinen ilmastopaneeli, IPCC, (2014, 5) arvioi, että kysymykset ilmastonmuutoksen hillinnän oikeudenmukaisuudesta ja tasapuolisuudesta ovat keskeisiä, jotta saavutetaan yhteisymmärrys ja hyväksyntä toimintapolitiikoista.

Päästövähennysten vastuunjakoon liittyy usein erimielisyyksiä valtioiden kesken siitä, minkä verran kunkin valtion tulee laskea omia päästömääriään suhteessa muihin, tai miten huomioidaan se, että valtioiden päästömäärät ylipäättään ovat erilaiset. Näiden lähtökohtien arvioiminen näyttää korostuvan, mikäli toimijat näkevät hillintätoimien vaikutukset kielteisistä lähtökohdista. Esimerkiksi kansainvälisen ilmastopolitiikan taakanjakoa argumentaatioanalyysin keinoin tutkinut Viuhko (2008, 85) esittää, että EU on kannanotoissaan arvioinut, että päästövähennysten taakanjako ei vaikuta talouskasvuun. Vaikka näin sattuisi käymäänkin, niin sen arvioidaan olevan hyväksyttävää, sillä heilahtelut talouskasvussa ovat joka tapauksessa pienempi ongelma kuin ilmastomuutoksen vaikutukset. Tällainen ajattelu on puolestaan lähempänä ympäristökoalition uskomuksia.

5.2.2 Uskomukset taloudesta

Taloudellisten lähtökohtien merkitys alajärjestelmässä näkyi siinä, miten paljon keskustelua aihe haastatteluissa herätti. Tässä alaluvussa erittelen kannatuskoalitioiden näkemyksiä talouspoliittisista ratkaisuista, joita energiapolitiikassa tulisi toimijoiden mukaan tehdä. Kannatuskoalitiot eivät olleet yhtä mieltä vaadittavista taloudellista lähtökohdista ja muutosten tarpeesta.

Molemmat kannatuskoalitiot arvioivat, että ilmastomuutoksen toimintapolitiikoilla on vaikutusta Suomen kilpailukykyyn, mutta koalitioiden käsitykset näiden vaikutusten myönteisyydestä tai kielteisyydestä eroavat uskomusjärjestelmästä riippuen. Uskomuseroja voidaan hahmotella esimerkiksi liike-elämämyönteisen (*pro-business*) ja markkinamyönteisen (*pro-market*) jaottelutavan avulla (Maliranta 2017; Zingales 2009). Talouskoalition uskomuksissa esiintyy siten näkemyksiä, jotka ovat enemmän liike-elämämyönteisiä eli nykytilaa ja jo olemassa olevien yritysten toimintamahdollisuuksia edistäviä. Koalition toimijat pitävät siten tärkeänä, tai ainakin jossain määrin tavoiteltavana, että yritysten toimintaedellytykset eivät hankaloidu energiapoliittisten päätösten seurauksena ja olemassa olevien yritysten liiketoiminnan kannattavuutta huomioidaan.

Ympäristökoalition taloususkomukset lähentyvät enemmän markkinamyönteistä eli markkinaohjautuneempaa, vapaampaa ja avoimempaa taloudellista toimintatapaa, jonka

mukaan markkinat määrittelevät kysynnän ja tarjonnan. Ympäristökoalitio näkee, että tällaisen talouspolitiikan ansiosta innovatiivisilla yrityksillä on paremmat kannustimet ja intressit luoda uutta yritystoimintaa. Yksi taloudellisesti tehokas ratkaisu koalition mukaan ilmastopolitiikan hillintään voisi olla esimerkiksi se, että päästöille asetettaisiin globaalilla tasolla hinta. Tämä edistäisi kansallisilla markkinoilla yritysten halukkuutta olla innovatiivisempia ja luoda uusiutuvaan energiaan pohjautuvaa liiketoimintaa.

Ympäristökoalitio arvioi, että uudenlaisten energiaratkaisujen kehittäminen suomalaisessa liiketoimintaympäristössä mahdollistaisi päästövähennysten lisäksi taloudellisia hyötyjä. Toimijat arvioivat kuitenkin, että edellytyksenä on ensin osoittaa innovaatioiden toimivuus kansallisilla markkinoilla. Sitran haastateltava esimerkiksi esittää, että kunnianhimoinen ja päästöjä vähentävä ilmastostrategia synnyttää kilpailukykyä ja juuri tästä syystä Suomessakin kannattaisi kehittää rohkeammin uusia päästöttömiä ratkaisuja. Toisaalta haastateltava tunnistaa myös pelon muutoksesta ja sen vaikutuksista.

Jos näkee, että tämä on globaali megatrendi ja maailma tulee muuttumaan tähän suuntaan, niin siinä mielessä kannattaa olla ennakoivaa, koska siitä syntyy se kilpailukyky sitten tulevaisuudessa. Jos taas ollaan vanhassa maailmassa ja mietitään maailmaa, jossa on keskitettyä energiantuotantoa, fossiilisiin perustuvaa energiajärjestelmää, niin sitten aina kaikki uusi voi tuntua pelottavalta tai taloudellisesti epäkannattavalta ja kalliilta. (Sitra)

Myös vihreiden haastateltava arvioi, että päivänpoliittisessa päätöksenteossa nykyisten työpaikkojen turvaaminen ja lyhyen aikavälin suunnitelmat nähdään tärkeämpinä kuin pidemmän aikavälin suunnitelmat. Siten ei välttämättä ymmärretä tarvetta uusien energiaratkaisujen kehittämiseen. Nykyisten työpaikkojen korostaminen saattaa olla haastateltavan mukaan perusteltua tällä hetkellä, kun tarkastellaan pelkästään kilpailukykyä ja työpaikkoja. Hän kuitenkin näkee, että ilmastonmuutoksen uhkien takia politiikkojen tulisi miettiä vuoden 2017 kilpailukyvyn lisäksi myös kilpailukykyä vuosina 2025 tai 2030.

Uusien toimintapolitiikkojen kehittäminen saattaa vaarantaa kuitenkin tämänhetkistä yritystoimintaa. Tämä on yksi syy, miksi talouskoalitio on hieman ympäristökoalitiota varovaisempi kovin suurten uudistusten edessä. Esimerkiksi teollisuuden alojen työpaikkojen huomioiminen on vaikea kysymys kehityslinjaa pohdittaessa. Työ- ja elinkeinoministeriön haastateltava muistuttaakin, että energiapolitiikka on yhtä lailla

tulonjakopolitiikkaa muiden politiikkalohkojen tavoin. Myös keskustan haastateltava arvioi, että etenkin tulevaisuuden energiapolitiikassa on varmaa, että toiset tulevat voittamaan ja toiset häviämään.

Ympäristökoalitio esittää, että perinteisesti energiapoliittisessa päätöksenteossa juuri teollisuutta on huomioitu jopa kohtuuttoman paljon. Energiapoliittisten uudistusten tekeminen voi olla haastavaa Suomen korporatiivisessa järjestelmässä, kun teollisuuden etujärjestöt osallistuvat asiantuntijoina kuulemisiin ja niillä on omat intressinsä, joita ne ajavat. Esimerkiksi Suomen luonnonsuojeluliiton haastateltava näkee, että teollisuuden kilpailukyky on osa energiapolitiikan kovinta ydintä päätöksenteossa.

Raskaan teollisuuden etu on aina ollut yksi sellainen tekijä suomalaisessa teollisuuspolitiikassa. Se on aina pyritty varmistamaan, että suomalaiselle metalli-, laiva-, teräs- ja metsäteollisuudelle riittää energiaa ja että se on suht edullista ja että siinä ei tapahdu kauheasti: ei tuotannon heilahtelua tai hinnan heilahtelua. (Suomen luonnonsuojeluliitto)

Talouskoalition toimijat ovat ainakin jossain määrin samaa mieltä teollisuuden erikoisasemasta energiapolitiikassa. Keskustan haastateltava esittää, että energian hintakaan ei välttämättä ole ollut teollisuudelle aina tärkeintä, vaan ehdoton toimitusvarmuus. Toisaalta talouskoalitiosta keskustan haastateltava näkee, että energiamurroksessa tapahtuvat asiat ovat kansainvälisiä, mikä tulee väistämättä tarkoittamaan muutoksia myös Suomen talouteen ennen pitkään. Rahavirrat kääntyvät siis energiantuotannossa suosimaan uusiutuvia energiamuotoja, kun päästövähennystavoitteet ilmastopolitiikassa tulevat väistämättä kiristymään tulevaisuudessa. Vähentyvien kasvihuonekaasupäästöjen lisäksi etuna on tällöin Suomessa omavaraisuuden asteen edistäminen, ainakin mikäli uusiutuvat energiamuodot tarkoittavat turvetta ja bioenergiaa.

Keskustan haastateltava toteaa, että kaikki eivät kuitenkaan välttämättä ymmärrä tulevaisuuden energiapolitiikan muutosvauhdin nopeutta ja toisaalta myönteisiä taloudellisia hyötyjä, joita myös uudenlaisilla energiaratkaisuilla pystytään saavuttamaan.

Mutta sitten tietysti löytyy niitä ihmisiä, jotka eivät välttämättä ole ihan kartalla, että kuinka nopeasti tämä murros tässä etenee ja mihin nämä rahavirratt kääntyy tällä hetkellä. Ja siinä rahavirrassa kannattaisi todellakin olla. Toisaalta sitten, ihan sen tietopohjan suhteen on aukkoja, niin saatetaan jämähtää johonkin. (keskusta)

Haastateltavan mukaan uusiutuvien energiamuotojen avulla on myös mahdollista edistää työllisyyden astetta kaupunkien ulkopuolella ja synnyttää uusia työpaikkoja. Toimijan myönteinen suhtautuminen uusiutuvan energian kehittämiseen selittyy kannatuskoalitiokehyksen näkökulmasta siitä, että se tukee samanaikaisesti taloudellisten uskomusten toteutumisesta eli kannatuskoalition politiikanteon tason uskomuksia. Kotimaisten energialähteiden käyttö saa siten aikaan myönteisiä taloudellisia vaikutuksia, vastaa aluepoliittisiin tavoitteisiin ja vähentää ympäristön kasvihuonekaasupäästöjä.

Talous ja ympäristö on perinteisesti nähty saman kolikon kahtena eri puolena: toisen edistäminen on tarkoittanut, että toinen heikentyy. Kapitalistinen markkinajärjestelmä pyrkii voiton maksimointiin, mikä on tarkoittanut kehittyneissä länsimaissa yhteiskunnissa talouskasvun korostamista ympäristönsuojelun yli. Näkemykset vastakkainasettelun välttämättömyydestä tai sen olemassaolosta eivät toisaalta tavoita myöskään kaikkia taloustieteilijöitä (ks. esim. Cato 2011; Böhm ym. 2012) ja esimerkiksi ekologisen modernisaation teoriassa (Huber 1982; Mol 1995) esitetään, että talouskasvu ja ympäristöasiat ovat yhdistettävissä toisiinsa ilman toisen huonontumista. Näkemykset talouden ja ympäristön keskinäisriippuvuudesta, ja erityisesti niiden vaikutukset toisiinsa, erottivat myös kannatuskoalitioita. Koalitiot eivät ole yksimielisiä siitä, onko tämä vastakkainasettelu enää nykypäivänä yhtä selkeä.

Näkemykset eri politiikkatoimien vaikutuksista talouteen palautuvat kannatuskoalitiokehyksen mukaan jälleen uskomuksiin. Viitekehyksen mukaan esimerkiksi tietoon voidaan suhtautua eri tavoin. Tiedolla perustellaan haluttuja toimintapolitiikkoja, mikä on nykyisessä tietoon perustuvan (*evidence-based*) politiikanteon ihannoinnissa vain loogista. On kuitenkin keskeistä käsittää, että tietoonkaan ei suhtauduta objektiivisesti kannatuskoalitiokehityksessä. Kannatuskoalitiot muokkaavat tietoa usein siten, että se tukee oman uskomusjärjestelmän näkemyksiä. On olemassa puhtaasti poliittisia, arvoperustaisia päätöksiä, joihin ei ole oikeita tai vääriä vastauksia. Tämän tutkimuksen teemoista molemmat ovat tällaisia.

Kannatuskoalitiekehys tunnistaa, että uskomusjärjestelmien ydinuskomuksissa on eroja talouteen liittyvissä näkemyksissä esimerkiksi siinä, kuinka liberaaleja tai konservatiivisia ajatuksia toimijoilla ja kannatuskoalitioilla on.

Tavoiteltavat talouden toimintapolitiikat ja ohjauskeinot näyttävät erilaisilta toimijoille heidän uskomusjärjestelmänsä mukaan. Esimerkiksi kannatuskoalitioden ymmärrys Suomen kilpailukyvyn edistämisestä riippuu siitä, miten hahmottaa ilmastonmuutoksen taloudellisia vaikutuksia. Ympäristökoalition mukaan etenkin tulevaisuudessa uusiin energiamuotoihin perustuvat ratkaisut tulevat olemaan taloudellisesti viisas ratkaisu, joka samalla edistäisi nyt ja myös myöhemmin ympäristönäkökulmaa. Ympäristöä ja taloutta ei siis enenkään tulevaisuuden kilpailukyvyssä aseteta vastakkaisiksi lähtökohdiksi siten, että talouden tai ympäristön edistäminen olisi pois toisesta. Kannatuskoalitio hahmottaa Suomen potentiaalia laajemmin, maailman mittakaavasta.

Talouskoalition uskomuksissa ilmastopolitiikka ja päästövähennystoimet kontekstualisoidaan enemmän kustannuksina, kun taas ympäristökoalitio tarkastelee niitä enemmän uusina bisnesmahdollisuuksina. Vaarana on talouskoalition mukaan talouskasvun vähentyminen tai talouden kiristyminen. Vaikutukset voivat olla negatiivisia erityisesti teollisuudelle ja sen työllisyydelle. Näissä uhkakuvissa Suomi korostuu enemmän omana yksikkönään, kuin osana globaalia markkinaa.

Yhtenä erottavana tekijänä on lisäksi se, arvioidaanko kilpailukykyä minkälaisessa ajallisessa jatkumossa. Kilpailukyvyn määrittelyssä voidaan tarkastella kilpailukykyä nykypolitiikan lähtökohdista tai tulevaisuutta tähytäen. Ympäristökoalitio on valmiimpi tekemään poliittisia ratkaisuja, jotka mahdollisesti edistävät kilpailukykyä pidemmällä aikavälillä, kun talouskoalitio korostaa mieluummin taloudellisia vaikutuksia, jotka olisivat nähtävissä seuraavan vuoden talousnäkymissä. Onkin tärkeää huomata, että esimerkiksi työllisyyttä ja työpaikkoja voi argumentoida molemmista näkökulmista ja näin molemmat koalitiosta myös tekevät. Tämä kuvastaa sitä, miten syvätason uskomukset ovat toimijoilla ikään kuin totuuksia ympäröivästä maailmasta, joten vastakkaisia näkemyksiä tai toimintatapoja voi olla haastavaa ymmärtää.

Aiemmissa tutkimuksissa on saatu samankaltaisia tuloksia. Esimerkiksi Fudge ym. (2011, 301–302) havaitsivat, että energiavarmuudella on poliittisille päättäjille tärkeä merkitys, vaikka vaatimukset uusiutuvan energiankäytölle olisivatkin tiedossa. Myös Bulkeleyn (2010, 745) tulokset osoittavat, että talouskoalition toimijoiden uskomusten mukaan energian kysyntään vastataan riittävässä määrin ja taloudelle ja yrityksille ei saisi tulla kustannuksia, vaan talouden täytyy jatkua samalla tavalla. Tämä saattaa tarkoittaa sitä, että rohkeutta tai halua tehdä merkittäviä uudistuksia ei siten ole (Valkila & Saari 2013, 286).

Kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa yleinen käsitys näyttääkin olevan, että uusien ympäristöpolitiikoiden omaksuminen on perinteisesti koettu ”välttämättömänä pahana”. Ympäristöpolitiikat eri maiden väleillä ovat kehittyneet hyvin samankaltaisiksi ja yhdeksi syyksi arvioidaan, että kansalliset regulaatiot on haluttu asetella yhtenäisesti niin, että niillä olisi mahdollisimman vähän negatiivisia vaikutuksia valtioiden teollisuuksien kilpailukykyyn (ks. esim. Tews ym. 2003). Valtioiden yksi pelko on tyypillisesti ollut, että tiukkojen ympäristöpolitiikkojen uhkana on, että yritykset vievät toimintansa sellaisiin maihin, joissa regulaatio on löyhempiä (Hoberg 2001, 127). Tätä näkökulmaa painotti myös talouskoalitio.

Ympäristökoalitio sen sijaan arvioi, että energiapolitiikka tulee pohjautumaan väistämättä yhä enemmän hajautettuun energiajärjestelmään tai uusiin tuotantoteknologioihin, kuten tuulivoimaan tai aurinkoenergian käyttöön, jolloin se edistää yhtäläillä talouskasvua ja työpaikkoja. Esimerkiksi Halme (2015, 9) on verrannut Suomen energiapolitiikkaa Ruotsiin, Saksaan ja Tanskaan – eli maihin, jotka ovat joko samanlaisia kokonsa tai taloudellisen menestyksensä vuoksi. Halme esittää, että Suomi poikkeaa edellä mainituista maista energiataloudellisissa uskomuksissaan ja että Suomessa muutoksiin on suhtauduttu pikemmin kilpailukykyä heikentävinä kuin parantavina.

5.3 Yhteenvetoa kannatuskoalitioden energiapolitiikan vaatimuksista

Olen esittänyt tässä luvussa, että haastattelujen perusteella Suomen energiapolitiikan alajärjestelmästä voidaan tunnistaa selvästi kaksi yhtenäistä kannatuskoalitiota, jotka jakavat keskenään samankaltaiset uskomusjärjestelmät. Eroavaisuudet tarkoittavat, että

koalitioilla on toisistaan poikkeavia arvoja, ja sitä kautta erilaisia kausaalisuhteita ja ongelmakäsityksiä energiapolitiikasta. Toimijoille nuo käsitykset ovat totuudenmukaisia viitekehyksiä, joiden kautta he tarkastelevat maailmaa. Nämä erilaiset uskomukset selittävät kannatuskoalitiokehityksen mukaan erilaisia vaatimuksia politiikkaprosesseissa. Uskomusjärjestelmien eroavaisuudet ovat johtaneet Suomen energiapolitiikan alajärjestelmässä tilaan, jossa toinen koalitiosta on tyytyväisempi nykyiseen energiapolitiikkaan kuin toinen. Tunnistin näiden erojen ilmenevän vahvempina vaatimuksina joko ympäristön ja ilmaston huomioimisesta tai taloudellisten lähtökohtien toteutumisesta. Tiivistetysti ja karkeasti erot ovat seuraavat: kun ympäristökoalitio arvioi energiapolitiikkaa, se näkee politiikkatoimien vaikutukset suhteessa ilmastoon, ja kun talouskoalitio tarkastelee energiapolitiikkaa, se näkee nuo vaikutukset suhteessa talouteen.

Keskusteluteemat haastatteluissa linkittyivät hyvin vahvasti ilmastomuutoksen ehkäisyyn, ja kaikki toimijat pitivät keskeisenä tavoitteena ilmastopolitiikkojen tiivistä liittämistä energiapolitiikan suunnitteluun. Ilmastomuutoksen ehkäisy, huoli ilmastomuutoksesta ja ilmastopolitiikka olivat keskeisin haastatteluissa esiin noussut ylätasoon teema ja yhteinen tavoite, johon toimijat viittasivat tavalla tai toisella. Erot nousivat esiin sen sijaan siinä, millainen merkitys ilmastopolitiikalle tulisi antaa energiapolitiikassa, ja mitä politiikkatoimia silloin tulisi omaksua. Eniten uskomuksissa havaittiin olevan eroja vastuunjakoon ja talouteen liittyvissä näkemyksissä.

Vastuunjaon uskomukset ilmenivät kannatuskoalitioiden erilaisina painotuksina siitä, tulisiko Suomen energiapolitiikassa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisellä olla merkittävämpi rooli. Talouskoalitio arvioi, että Suomi osallistuu kansainväliseen ilmastopolitiikkaan riittävästi jo nyt; se on muun muassa noudattanut EU:n asettamia vähennystavoitteita. Ympäristökoalitio sitä vastoin painottaa, että ilmastomuutoksen ehkäisy edellyttäisi suurempia päästövähennyksiä, joihin Suomi pääsisi erilaisella energiastrategialla. Talouskoalition mukaan tällaisilla toimilla saattaisi olla kielteinen vaikutus Suomen talouskasvuun, kun taas ympäristökoalitio näkee, että muutokset energiajärjestelmässä edellyttävät vähäpäästöisempiä toimia kansainvälisesti. Suomella olisi siten mahdollisuuksia sellaisten innovaatioiden luomiselle, joiden kysyntä on koalition mukaan tulevaisuudessa varmaa.

Edellä mainitut uskomuserot osoittavat, miten kannatuskoalitiokehityksen mukaan poikkeavat uskomusjärjestelmät saattavat vaikuttaa siihen, miten kannatuskoalitiot hahmottavat kausaalisuhteita eri tavoin. Toisaalta yllä olevat näkemyserot johtuvat osin myös siitä, että kannatuskoalitiot perustelevat uskomuksiaan erilaisista aikaulottuvuuksista. Ympäristökoalitio on uskomuksissaan tulevaisuus-orientoituneempi; se painottaa 2030 tai 2050 tavoitteiden huomioimista jo tämän päivän energiapolitiikassa. Talouskoalition tavoitteet liittyvät enemmän nykypolitiikkaan ja talouden lukuihin tällä hetkellä. Se arvioi energiapolitiikan vaikutuksia siten suhteessa enemmän nykypolitiikkaan.

Uskomusjärjestelmät muodostuvat kolmen tasoista uskomuksista, jotka ovat hierarkkisia toisiinsa nähden. Ydinuskomukset ovat tärkeimpiä, koska ne määrittävät toimijoiden käsityksiä yleisesti maailmankuvasta. Niihin sisältyvät käsitykset esimerkiksi ihmisluonnosta, vapaudesta ja tasa-arvosta sekä taloudesta. Näiden uskomusten havaitseminen on kuitenkin haastavampaa käytännössä, koska ne ovat luonteeltaan melko abstrakteja.

Politiikkatason uskomukset ovat kannatuskoalitioita eniten toisiinsa sitovia, sillä ne ovat konkreettisempia esimerkkejä siitä, miten alajärjestelmän tulisi kehittyä. Tällaisia uskomuksia voivat olla muun muassa valinnat siitä, mitä energialähteitä käytetään. Kannatuskoalitioden toisistaan eroava esimerkki politiikkauskomuksista on bioenergia. Talouskoalition mukaan se on hyvä energiamuoto, sillä se on raaka-aineena kotimainen ja vähäpäästöinen. Kotimaisuus edistää kansantaloutta, sillä sen tuottamisella on myönteisiä työllisyys- ja aluevaikutuksia, ja vähäpäästöisyys on hyväksi ympäristölle.

Ympäristökoalitio suhtautuu energialähteeseen kriittisemmin, koska bioenergia uhkaa metsien monimuotoisuutta ja lisää kasvihuonekaasupäästöjä, sillä puihin sitoutuneet hiilidioksidit vapautuvat puita poltettaessa. Näistä lähtökohdista politiikanteon uskomusten tasolla koalitio tavoittelee uusiutuvaa energiantuotantoa, joka ei ole ristiriidassa ympäristönsuojelun kanssa. Tämä merkitsee koalitiolle esimerkiksi tuuli- ja aurinkoenergian edistämistä.

Kolmas uskomusjärjestelmän taso on toissijaiset uskomukset. Erilaisista uskomustasoista, ne ovat niitä, joissa mahdolliset uskomusmuutokset käsityksissä tapahtuvat todennäköisimmin. Talouskoalitiolle tällainen uskomus on mahdollisesti ympäristöön ja ilmastonmuutoksen ehkäisyyn liittyvät päästövähennykset; ne on saatettu omaksua ulkoapäin osaksi energiapoliittisia tarpeita, kun toimijat ovat oppineet ja saaneet tietoa aiheesta. Ne eivät kuitenkaan välttämättä ole olleet merkittäviä uskomuksia ennen tätä.

Ympäristökoalition uskomuksissa näin voidaan arvioida käyneen ydinenergian käytössä, sillä perinteisesti ympäristönsuojelujärjestöt ovat vastustaneet ydinvoimaa. Haastatteluissa kuitenkin osa ympäristökoalition toimijoista esitti olevansa valmis lisäämään sen käyttämistä energiantuotannossa, sillä se on päästötöntä. Tulkitsen, että taustalla on tällöin ympäristökoalition mielestä se, että ilmastonmuutoksen uhka on todennäköinen, ja mikäli sitä ei estetä, vaikutukset ovat ikävät. Ydinvoimalaonnettomuudet, jotka yleensä ovat syynä ydinenergian vastustamiseen, ovat sen sijaan epätodennäköisempiä. Kyseessä on luultavasti tällöin niin sanotusti pienemmän pahan valitseminen kahdesta pahasta. Mielestäni tämä on tärkeä havainto ja tarkoittaa nähdäkseni sitä, että ilmastonmuutos ilmiönä on muuttanut luonnettaan ympäristö- ja luonto-ongelmasta universaaliksi haasteeksi. Tämä näkyy myös ympäristökoalition uskomuksissa, joissa esitettiin lopulta melko vähän puhtaasti ympäristönsuojelun argumentteja.

Kannatuskoalitiokehyksen mukaan toimijat peilaavat saamaansa tietoa suhteessa uskomusjärjestelmiinsä. Tämä tarkoittaa, että tietokin on politisoitunutta (Litfin 2000, 238). Energian fyysis-teknisen luonteen puolesta voisi ajatella, että luonnontieteelliset reunaehdot ulottuisivat enemmän myös päätöksentekoprosesseihin tekemällä energiapäätöksistä objektiivisempia. Energiapolitiikan alajärjestelmään ulottuu kuitenkin samalla tavalla politikointia kuin mihin tahansa muuhun politiikan alajärjestelmään. Tutkimukset osoittavat, että toimijat tulkitsevat jopa samaa tieteellistä ja ”objektiivista” tietoa eri tavoin, oman uskomusjärjestelmänsä käsitysten mukaisesti (Munro ym. 2002; Henry 2011). Tätä ilmiötä kutsutaan asenteelliseksi omaksumiseksi (*biased assimilation*) ja se voi johtaa toimijoiden välillä epäluottamukseen ja yhteistyöhaluttomuuteen (Henry 2011, 379).

6 Johtopäätökset

Tämän tutkimuksen lähtökohtana oli selvittää, onko Suomen energiapolitiikan alajärjestelmästä tunnistettavissa kannatuskoalitioita, ja jos on, millaisia ovat niiden uskomusjärjestelmät. Tavoitteena oli tunnistaa uskomuksiltaan eli arvoiltaan ja näkemyksiltään samankaltaisia toimijoita, jotka ovat yhtä mieltä Suomen energiapolitiikan lähtökohdista ja sen tulevaisuuden kehityslinjasta. Tutkimuksessa käytettiin kannatuskoalitiokehystä, jonka mukaan politiikan osa-alueille syntyy koalitioita, jotka ajavat niiden uskomusten mukaisia toimintapolitiikkoja.

Tutkimuksen mukaan merkittävämpänä erona koalitioiden välillä voidaan pitää sitä, missä määrin ja miten ilmastonmuutos ja sen hillitseminen tulisi käytännössä huomioida Suomen energiapolitiikassa. Molemmat koalitiot olivat samaa mieltä siitä, että energiapolitiikan tulee tulevaisuudessa perustua kestävyys: energialähteissä tulee suosia uusiutuvia energiamuotoja, jotka ovat fossiilisia energiamuotoja vähäpäästöisempiä. Kannatuskoalitioilla oli kuitenkin erilaisia uskomuksia siitä, mitkä politiikkakeinot ovat parhaita tavoitteen saavuttamiseksi. Kannatuskoalitiot eivät olleet yksimielisiä esimerkiksi siitä, mikä on Suomen rooli kansainvälisessä ilmastopolitiikassa, ja kuinka suuri merkitys kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiselle energiapolitiikassa tulisi antaa. Lisäksi kannatuskoalitiot olivat eri mieltä ilmastopolitiikan hillitsemisen ja talouskasvun kausaalisuhteista.

Tunnistetut koalitiot nimettiin talouskoalitioksi ja ympäristökoalitioksi. Talouskoalitio oli näistä kahdesta kannatuskoalitiosta tyytyväisempi energiapolitiikkaan ja sen kehityssuuntaan; se on oikeanlainen, sillä Suomen päästöt ovat laskussa, fossiilisten polttoaineiden käyttö vähenee ja ne korvataan uusiutuvalla energialla. Koalition käsitysten mukaan onnistunut energiapolitiikka tarkoittaa vähäpäästöistä energiantuotantoa, edullista hintaa ja hyvää toimitusvarmuutta. Kaksi viimeistä uskomusta ovat yhteydessä pyrkimykseen edistää teollisuuden kilpailukykyä ja talouskasvua. Edellä mainituista tekijöistä, tavoitteista ja uskomuksista muodostuu kannatuskoalition uskomusjärjestelmä eli käsitykset, joiden mukaan toimintapolitiikkoja tulisi kehittää. Energiapolitiikan toimintaympäristöstä tähän kannatuskoalitioon kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriö ja keskusta.

Ympäristökoalitio oli alajärjestelmän koalitioista tyytymättömämpi energiapolitiikkaan ja sen kehityslinjaan. Keskeisin syy tähän on, että ympäristökoalition mukaan kasvihuonekaasupäästöt eivät vähene riittävän nopeasti kansainvälisellä tasolla. Tästä syystä ympäristökoalitio uskoo, että Suomen tulisi olla kunnianhimoisempi ja tehdä rohkeammin uudenlaisia ratkaisuja energiapolitiikassa. Uskomusjärjestelmästä nousivat vaatimukset ympäristön ja luonnon suojelusta sekä ilmastonmuutoksen hillinnästä. Kannatuskoalition toimijat ovat vihreät, Demos Helsinki, Sitra ja Suomen luonnonsuojeluliitto.

Energiapolitiikka on linkittynyt vahvasti kahteen erilaiseen politiikka-alueeseen: ympäristöpolitiikkaan ja talouspolitiikkaan. Ympäristöpolitiikan osalta yhteys liittyy ilmastopolitiikkaan ja ympäristönsuojeluun. Talouspolitiikkaa on puolestaan se, miten vastataan tuotannollisiin kysymyksiin, eli tuotetaan energiaa markkinoille, ketkä tuottavat, ja minkälaisin säännöin. Tutkimuksessa havaittu tiivis yhteys energian ja taloudellisten lähtökohtien välillä on luonteva myös siksi, että energialla on tärkeä merkitys taloudellisen kasvun saavuttamisessa (Negro ym. 2012, 3836; Fudge ym. 2011, 301). Ympäristöön ja talouteen pohjautuvat lähtökohdat tulivat ilmi myös tämän tutkimuksen tuloksissa. Tulokset osoittavat, että ilmastopolitiikka linkittyy Suomessa hyvin keskeisesti energiapolitiikkaan.

Hailan ym. (2009, 156) mukaan ympäristöpoliittisten lähtökohtien vaikutusten arviointi on tärkeää, sillä julkisen vallan velvollisuuteen kuuluu puolustaa yleistä etua tilanteissa, joissa yksityiset intressit pyrkivät ajamaan toimenpiteitä, jotka aiheuttavat suuria ympäristömuutoksia. Energiapolitiikalla ja ympäristöpolitiikalla on alati läheisempi suhde ilmastonmuutoksen myötä. Tässä tutkimuksessa esiteltyjen tulosten ja kannatuskoalitiokehyksen näkökulmasta tuon julkisen vallan velvollisuuden puolustaminen saattaa kuitenkin olla vaikeaa, sillä ensin täytyisi olla yhtä mieltä siitä, mitä on yleinen etu. Yleinen etu muodostuu väistämättä yksilön tai toimijan maailmankuvan mukaan, eikä siten voi olla objektiivisesti tunnistettavaa.

Kannatuskoalitiokehyksen ydinteesin mukaan yhteisesti hyväksyttyyn lopputulokseen on vaikea päästä, mikäli ei löydetä ratkaisua, jossa kaikkien toimijoiden uskomukset toteutuvat. Tulosten perusteella voidaan arvioida, että 2020-luvun energiapolitiikassa

keskustellaan siitä, miten yhdistää toisiinsa vaadittavat päästövähennykset ja myönteinen taloudellinen kehitys. Energiapoliittiseksi tavoitteeksi muodostuu siten luoda synteesi, jossa energian markkinaympäristö tukee uusien vähäpäästöisten innovaatioiden luomista, mutta ottaa silti huomioon olemassa olevat yritykset ja niiden kilpailukyvyn edistämisen. Tutkimuksen perusteella tämä olisi molempien kannatuskoalitioiden uskomusjärjestelmiä tukeva kehityslinja.

Kenties teknologian kehittyminen helpottaa siirtymistä sellaista kehityslinjaa kohti, jossa molempien kannatuskoalitioiden tavoitteet toteutuisivat. Tutkimuksen tulokset osoittavat, että myös teknologisia lähestymistapoja painottavia toimijoita löytyy energiapolitiikan alajärjestelmästä. Toimijoiden näkemykset ovat luultavasti yhteydessä kasvavaan teknisempään energiantuotannon keskusteluun, jossa arvioidaan keinoja uusien tuotantomallien ja -tapojen toteuttamiseen. Näitä näkökulmia esittivät Lähienergialiitto, Professorityöryhmä, VTT Oy ja osin myös Energiavirasto ja Fortum. Tuotannollisten lähtökohtien korostamista esittelevät kyseiset toimijat voisi intuitiivisesti liittää samaan ryhmään talouskoalition kanssa, ja kenties jossain määrin toimijat lähestyivätkin tätä koalitiota. Toisaalta toimijat jakoivat talouteen liittyvät uskomukset pikemminkin ympäristökoalition kanssa, sillä he toivoivat markkinaehtoisuutta energiantuotantoon erilaisten yritystukien ja ”käsisäädön” sijaan. Teknologian kehittymisen myötä energiantuotantoon voitaisi toimijoiden mukaan liittää enemmänkin uusiutuvaa energiaa, mutta se vaatisi muutoksia muun muassa markkinoihin ja energiatukipolitiikkaan.

Vaikka edellä mainitut toimijat jakoivat osittain samoja näkökulmia toistensa ja kahden muun koalition kanssa, niin toimijoiden esittämät energiapoliittiset lähtökohdat olivat kuitenkin luonteeltaan melko tai hyvin teknisiä. Näiden teemojen yhdistäminen kahden selvemmin rajattavan ja yhtenäisen kannatuskoalition uskomusten kanssa, jotka liittyivät erilaisiin lähtökohtiin, olisi ollut vaikeaa. Suurin osa edellä mainituista toimijoista oli lisäksi näkemyksissään melko neutraaleja, eikä esittänyt varsinaisesti vaateita energiapolitiikalle. Kannatuskoalitiokehityksen mukaan toimintaympäristöstä saattaakin löytyä toimijoita, jotka eivät kuulu kannatuskoalitioihin (Sabatier & Jenkins-Smith 1999, 120).

Yhteys aiempaan tutkimukseen

Tutkimuksen tulokset ovat monilta osin yhtenäiset aiemman tutkimuksen kanssa. Tutkimuksessa hyödynnettiin Gronowin ja Ylä-Anttilan (2016) tuloksia, joiden mukaan Suomen ilmastopolitiikan alajärjestelmästä löytyy kolme kannatuskoalitiota: taloudellisia lähtökohtia korostava (*The Treadmill Coalition*), ympäristö- ja kansalaisjärjestökoalitio (*ENGO Coalition*) sekä valtio- ja tutkimusperustainen koalitio (*Government and Research Coalition*). Näistä koalitioista tämän tutkimuksen taloudellinen koalitio vastaa pitkälti Gronowin ja Ylä-Anttilan taloudellista koalitiota. Ympäristökoalition toimijat ovat myös samankaltaiset, joskin osa valtio- ja tutkimusperustaisen koalition toimijoista liitettiin tässä tutkimuksessa ympäristökoalitioon. Siten kannatuskoalitioiden toimijoiden jaottelut poikkeavat hieman toisistaan, mutta noudattavat myös monilta osin toisiaan.

Taloudellisten intressien vahva asema Suomen energiapolitiikassa on tunnistettu myös muissa aiemmissa tutkimuksissa (ks. esim. Teräväinen 2010; Valkila & Saari 2013). Ruostetsaari (2010a) ja Salo (2014) ovat esittäneet, että Suomen energiapolitiikan alajärjestelmässä taloudellisia intressejä edustaneet toimijat ovat saaneet parhaiten äänensä kuuluviin ja pystyneet siten vaikuttamaan toimintapolitiikkoihin. Tämä on perustunut muun muassa siihen, että energiapolitiikan keskeinen valtaa pitävä ryhmä, eliitti, on ollut yhtenäinen käsityksissään. (Ruostetsaari 2010a).

Salon (2014) arvioi syyksi, että yksimielisyys ja konsensushenkisyys ovat olleet merkittäviä, energiapolitiikalle ominaisia lähtökohtia Suomen alajärjestelmässä. Tämä on tarkoittanut, että radikaaleja ideoita tai muutoksia ei ole päässyt syntymään. Lisäksi päätöksentekoprosesseissa ja lakien valmistelussa elinkeinoelämän näkemykset ovat edustettuina muita etujärjestöjä enemmän eikä heikohkosta kansalaisyhteiskunnasta ole vastusta. Näin ollen, energiapolitiikka ei ole kohdannut haastajia, mikä on antanut toimintapolitiikkojen kehittyä kuvattujen valtarakenteiden mukaisesti. Taloudellisten lähtökohtien lisäksi toinen merkittävä tekijä on ilmastopolitiikka, joka Valkilan & Saaren (2013, 288–289) mukaan hallitsee energiapoliittista keskustelua ja luo raamit energiapoliittisille vaihtoehdoille.

Tutkimuksen havainnot ovat yhdenmukaiset myös kansainvälisen kirjallisuuden tulosten kanssa (Bulkeley 2000; Litfin 2000; Elgin & Weible 2013). Tunnistetut koalitiot ovat hieman erilaisia riippuen siitä, onko tutkimus sijoittunut energia- vai ilmastopolitiikkaan. Näistä lähtökohtaeroista huolimatta painotukset ovat korostuneet joko ympäristön tai talouden tavoitteiden toteuttamiseksi. Vastakkainasettelu talouden ja luonnon ehtojen välillä näyttää siten ulottuvan melko pitkälle.

Tämän tutkimuksen tuloksissa toistuvat siten pitkälti samat havainnot kuin aiemmassakin alan tutkimuksessa: ympäristö ja talous ovat vastakkain. Toisaalta tulosten perusteella voidaan myös kysyä, onko talouden ja ympäristön asettaminen vastakkain janan ääripäihin muuttumassa yhtä yksinkertaistetuksi yritykseksi esittää ideologisia näkemyksiä kuin vasemmisto–oikeisto -akseli. Tämän kaltaisessa lähtökohdassa taloudellisten uskomusten monipuolisuus saattaa hämärtä. Näkökulma ei ota esimerkiksi huomioon taloususkomusten monipuolisuutta, vaan olettaa, että taloudellisten lähtökohtien toteutuminen olisi aina vastakkain ympäristönsuojelun kanssa.

Aiemmassa kotimaisessa tutkimuskirjallisuudessa on korostunut talouskoalitioiden uskomusten yhtenäisyys. Tämän tutkimuksen mukaan ympäristökoalitio näyttäytyi paitsi yhtenäisempänä käsityksissään kuin talouskoalitio, niin myös kooltaan isompana. Tämä herättää kysymyksen siitä, onko aiemmin yhtenäiseksi ja merkittäväksi havaitun talouskoalition valta vähenemässä politiikkaympäristössä. Ilmiötä selittäisivät mahdollisesti alajärjestelmän ulkopuolelta tulevat muutokset, kuten ilmastomuutos ja teknologiset mahdollisuudet, jotka ovat voineet lisätä mielenkiintoa aihepiiriä kohtaan ja siten haastaa aiemmin yhteisesti hyväksytyjä alajärjestelmän käsityksiä.

Energiapolitiikan toimintaympäristö on yleisellä tasolla yhtenäinen näkemyksissään ja tulevaisuuden kehityslinja näyttää toimijoille samankaltaiselta. Eriäviä mielipiteitä löytyy sen sijaan tarkoituksenmukaisina pidetyissä politiikkatoimissa, joilla yhteisesti tunnistettuihin tavoitteisiin päästään. Kun tarkastellaan energiapolitiikan toimintaympäristöä kokonaisuudessaan, voidaan esittää, että se on eriytyneempi kuin 2000-luvun alussa. Tämä johtunee siitä, että ympäristö- ja kansalaisyhteiskunnan keskuudessa kiinnostus energiapolitiikkaa kohtaan on lisääntynyt. Näillä toimijoilla on ollut taloudellisista näkemyksistä poikkeavia uskomuksia, joita ne ovat pyrkinet

toimeenpanemaan. Jos tämä kehitys jatkuu, niin tätä taustaa vasten näyttää siltä, että energiapolitiikan toimintaympäristö on 2020-luvulla muuttumassa eriytyneemmäksi. Muutos kuitenkin edellyttää uusien toimijoiden tuloa alajärjestelmään, koska tässä tutkimuksessa tunnistettujen koalitioiden uskomuksissa tuskin tapahtuu muutosta.

Tutkimuksen rajoitteet ja jatkotutkimusmahdollisuudet

Tutkimuksessa onnistuttiin vastaamaan tutkimuskysymyksiin. Alajärjestelmässä vaikuttavia uskomuksia voitiin onnistuneesti tunnistaa yleisellä tasolla ja arvioida, että kannatuskoalitioilla on yhdenmukaisia näkemyksiä keskenään. Analyysivaiheessa kävi kuitenkin selväksi, että toimijoiden tarkempi erottelu ainakin Suomen energiapolitiikan alajärjestelmässä on hankalaa, sillä toimijoiden uskomukset eivät olleet kaikin puolin yhtenäisiä edes samantyyppisiä uskomuksia jakavien toimijoiden kesken. Esimerkiksi tähän tutkimukseen haastateltiin yhteensä 12 energiapolitiikan toimijaa, joista tarkempaan analyysiin sisällytettiin lopulta kuuden toimijan uskomuksia.

Kannatuskoalitiokehityksen ja tutkimuskysymysten tavoitteena oli lähtökohtaisesti tunnistaa ja arvioida toimijoiden näkemysten eroavaisuuksia. Tämä tutkimustavoite on osin tarkoittanut sitä, että monimutkaista ilmiötä on yritetty yksinkertaistaa enemmän kuin mitä se todellisuudessa on.

Analyysin ulkopuolelle jääneet organisaatiot olivat jossain määrin uskomuksissaan samankaltaisia ympäristö- tai talouskoalition kanssa, mutta toimijoiden näkemyksissä oli erottavia piirteitä. Toimijat olivat esimerkiksi tyytyväisempiä tai tyytymättömämpiä nykyisen energiapolitiikan tilaan kuin ne toimijat jotka olivat kannatuskoalitiossa. Tehty rajausta tarkoittaa siten sitä, että kannatuskoalitioihin valitut toimijat ovat uskomuksissaan hyvin samaa mieltä eli koalitioiden uskomusjärjestelmät ovat tiiviitä ja kannatuskoalitiot yhtenäisiä. Toisaalta on huomattava, että valinta ei tarkoita, etteikö osaa toimijoista voisi perustella kuuluviksi toiseen koalitioista. Viitekehityksen kuvailevan luonteen vuoksi toimijoiden sijoittaminen kannatuskoalitioihin ei välttämättä kaikissa tilanteissa ole yksiselitteistä tai vailla kyseenalaistusta.

Tutkimuksen metodologisista valinnoista on hyvä nostaa esiin muun muassa työkaluna käytetty sisällönanalyysi. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tutkijan omat tulkinnat saattavat korostua kvantitatiivisiin menetelmiin verrattuna. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tutkija on tulostensa tulkki ja luo merkitysyhteydet tulostensa havainnoille. Kvantitatiivista menetelmää käyttäneet tutkimukset voivat luottaa esimerkiksi merkitsevyystesteihin kannatuskoalitioden yhtenäisyyttä arvioidessaan, joten tulosten analyysi ei siten sisällä samalla tavalla tulkinnallisia piirteitä. Tulosten analyysissa on kuitenkin pyritty mahdollisimman objektiiviseen lähestymistapaan.

Toinen huomio liittyy haastateltaviin ja siihen, missä määrin haastateltavien näkemykset ovat rinnastettavissa heidän edustamansa organisaation näkemyksiin. Vaikka haastateltavat olisivatkin omaksuneet hyvin organisaationsa arvopohjan tai strategisen linjan, niin he ovat silti myös yksittäisiä ihmisiä. Toisaalta esimerkiksi kyselytutkimuksen valinta menetelmäksi ei olisi vähentänyt tätä rajoitusta, sillä vastaukset ovat yhtä lailla yhden ihmisen näkemyksiä aiheesta.

Edellä mainituista rajoitteista huolimatta kannatuskoalitiokehys tarjosi mallin Suomen energiapolitiikan toimijoiden vuorovaikutussuhteiden ja näkemyksien hahmottamiseksi. Toimijoiden uskomusjärjestelmien tunnistaminen ja koalitiojaottelu tarjosivat tutkimuksessa uskottavan tavan kuvata päätöksentekoon liittyviä ongelmia. Tutkimuksen tulokset auttavat ymmärtämään, miksi toimijoiden mielipiteiden muuttuminen saattaa olla epätodennäköistä, vaikka politiikkaehdotukset olisivat hyvin argumentoituja. Tämän tutkimuksen kvalitatiivinen lähestymistapa on mahdollistanut energiapolitiikan kannatuskoalitioden ja niiden toimijoiden syvällisemmän analyysin, minkä johdosta uskomusten taustalla olevia syitä ja perusteluja on tunnistettu onnistuneesti.

Tutkimuksen merkittävyys perustuu erityisesti energiapolitiikan ilmiön syvällisempään tarkasteluun ja kuvailuun. Analyysi osoittaa, että energiapolitiikka sisältää useita tavoitteita, joita eri toimijat esittävät ja painottavat. Nämä lähtökohdat pätevät tavallisesti kaikilla politiikka-alueilla, joten tulokset ja havainnot ovat siirrettävissä siten myös muihin päätöksentekotilanteisiin ja muille politiikan osa-alueille. Lisäksi tutkimuksen tavoitteena on ollut painottaa, että toimijoiden ja heidän esittelemiensä politiikkatoimien taustalla on psykologisia lähtökohtia, jotka vaikuttavat päätöksentekijöiden ja muiden

toimijoiden tapaan käyttää heille tarjottua tietoa. Viitekehyksen mukaan toimijat valitsevat tietoa, joka pohjaa heidän omiin uskomuksiinsa. Energiapolitiisissa päätöksissä on siten myös mielekästä kyseenalaistaa ja arvioida päätöksentekoa, ja muistaa, että tekniseltä näyttävä aihealue on luonteeltaan yhtä poliittinen kuin muutkin politiikka-alueet.

Tulokset energiapolitiikan osalta ovat yleistettäviä hyvin ainakin sellaisiin alajärjestelmiin, jotka ovat poliittisesti tai kulttuurillisesti samantyyppisiä. Suomen energiapolitiikan lähtökohdissa on toisaalta myös monia piirteitä, jotka ovat ominaisia vain tässä alajärjestelmässä. Päätöksenteon korporatistinen toimintamalli tarkoittaa, että esimerkiksi työmarkkinajärjestöjä kuunnellaan Suomessa enemmän kuin monissa muissa valtioissa.

Tutkimuksen jälkeen esiin nousee useita jatkotutkimusmahdollisuuksia. Lisätarkasteluun olisi mahdollisuuksia esimerkiksi kannatuskoalitiokehyksen arvioinnissa ja koalitiojaotteluiden parantamisessa, erityisesti kun menetelmä on kvalitatiivinen. Tämän tutkimuksen kaltaisista lähtökohdistakin voitaisi jatkaa; esimerkiksi energiapolitiikan alajärjestelmästä jäi haastattelematta useita toimijoita, joiden uskomuksia ei arvioida. Koalitiojaottelua voitaisi lisäksi arvioida tutkimalla niiden toimijoiden vuorovaikutusta ja suhteita, mitä ei tässä tutkimuksessa tarkasteltu esimerkiksi tutkimalla perusteellisemmin päätöksentekoprosesseja lainvalmistelussa.

Tulevaisuuden ennustaminen itseisarvollisesti ei ole mielekästä, mutta suunnittelua ja skenaarioita on hyvä pohtia – etenkin kun energiapolitiikka on suuren murroksen edessä. Viheliäiset ongelmat (*wicked problem*), kuten ilmastonmuutos, luovat lisäksi aiempaa enemmän vaatimuksia energiantuotannon muuttamiselle, kun energiapolitiikan täytyy palvella yhä useampaa tavoitetta. Yhteiskunnalliselle energia- ja ilmastopoliittiselle tutkimukselle löytynee siten yhä enemmän kysyntää.

Lähteet

- Aberbach, J. D. & Rockman B. A. (2002). Conduction and coding elite interviews. *Political Science & Politics APSC*, 35(4), 673–676.
- Adshead, M. (2011). An Advocacy Coalition Framework Approach to the Rise and Fall of Social Partnership. *Irish Political Studies*, 26(1), 73–93.
- Alastalo, M. & Åkerman, M. (2010). Asiantuntijahaastattelun analyysi: faktojen jäljillä. Teoksessa Johanna Ruusuvuori, Pirjo Nikander, Matti Hyvärinen (toim.) *Haastattelun analyysi*. (S.372–392). Tampere: Vastapaino.
- Arnold, F. E. (2003). Native forest policy in Chile: understanding sectoral process dynamics in a country with an emerging economy. *International Forestry Review*, 5(4), 317–328.
- Aussilloux, V. & Trannoy, A. (2017). European leadership in the energy transition. Policy network. http://www.policy-network.net/pno_detail.aspx?ID=6233&title=European+leadership+in+the+energy+transition Viitattu 8.9.2017
- Bischoff, D. P. (2001). Extension of authority to confer bachelor of education degrees in Alberta. *Alberta journal of educational research*, 47(1), 40.
- Berg, A. (2004). Ydinvoiman uudet vaatteet. Kansanedustajan näkökulma vuoden 2000–2002 ydinvoimakeskusteluun. Tampereen yliopisto. Pro gradu -tutkielma.
- Berninger, K., Lovio, R., Temmes, A., Jalas, M., Kivimaa, P. & Heiskanen, E. (2017). *Suomi seuraaville sukupolville. Taloudellisten murrosten käsikirja*. Helsinki: Into Kustannus Oy.
- Beverwijk, J. M.R. (2005). *The genesis of a system: coalition formation in Mozambican higher education*. Twenten yliopisto, Alankomaat. Väitöskirja.
- Bulkeley, H. (2000). Discourse Coalitions and the Australian Climate Change Policy Network. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 18(6), 727–748.
- Böhm, S., Misoczky, M. C., & Moog, S. (2012). Greening capitalism? A Marxist critique of carbon markets. *Organization Studies*, 33(11), 1617–1638.
- Cairney, P. (2007). A 'Multiple Lenses' Approach to Policy Change: The Case of Tobacco Policy in the UK. *British Politics*, 2(1), 45–68.
- Cairney, P. (2012). Complexity Theory in Political Science and Public Policy. *Political Studies Review*, 10(3), 346–358.
- Cairney, P., Fischer, M. & Ingold, K. (2016). Fracking in the UK and Switzerland: why differences in policymaking systems don't always produce different outputs and outcomes. *Policy & Politics*.
- Cato, M. S. (2011). *Environment and economy*. Abingdon: Routledge.
- Chapman, A.J. & Itaoka, K. (2018). Energy transition to a future low-carbon energy society in Japan's liberalizing electricity market: Precedents, policies and factors of successful transition. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 81(2), 2019–2027.

Elgin, D. J. & Weible, C. M. (2013). A Stakeholder Analysis of Colorado Climate and Energy Issues Using Policy Analytical Capacity and the Advocacy Coalition Framework. *Review of Policy Research*, 30(1), 114–133.

Energiavirasto (2017). Yleistä päästökaupasta. <https://www.energiavirasto.fi/yleista-paastokaupasta>. Viitattu 16.6.2017

Eskola, J. & Suoranta J. (1998). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Tampere: Vastapaino.

Eskola, J. & Vastamäki, J. (2001). Teemahaastattelu: opit ja opetukset. Teoksessa Aaltola, J. & Valli, R. (toim.) *Ikkunoita tutkimusmetodeihin* (s. 24–42) I. Jyväskylä: PS-kustannus.

Eurooppa-neuvosto (2018). Pariisin ilmastopimus. Viitattu 3.2.2018

Euroopan unioni (2017a). Energia. https://europa.eu/european-union/topics/energy_fi. Viitattu 16.6.2017

Euroopan unioni (2017b). Energiaunioni ja ilmastotoimet: Tavoitteena turvattu, kestävä ja kohtuuhintainen energia. https://ec.europa.eu/commission/priorities/energy-union-and-climate_fi. Viitattu 16.6.2017

Fudge, S., Peters, M., Mulugetta, Y. & Jackson, T. (2011). Paradigms, Policy and Governance: The Politics of Energy Regulation in the UK Post-2000. *Environmental Policy and Governance* 21(4), 291–302.

Gough, C. & Shackley, S. (2002). The Respectable Politics of Climate Change: The Epistemic Communities and NGOs. *International Affairs*, 77(2), 329–246.

Gronow, A. & Ylä-Anttila, T. (2016) Cooptation of ENGOs or Treadmill of Production? Advocacy Coalitions and Climate Change Policy in Finland. *Policy Studies Journal*.

Gross, C. (2007). Community perspectives of wind energy in Australia: The application of a justice and community fairness framework to increase social acceptance. *Energy Policy*, 35(5), 2727–2736.

Grönberg, I. (2014). *Passiivisesta sähkönkuluttajasta aktiiviseksi energiakansalaiseksi? Aurinkopaneelien yhteistilaus ja-rakentaminen Etelä-Karjalassa*. LUT Scientific and Expertise Publications Tutkimusraportit-Research Reports, 21. Lappeenranta: Yliopistopaino.

Haas, P.M. (1992). Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*, 46 (1), 1-35.

Haila, Y., Helle, T., Jokinen, A., Leino, H., Tynkkynen, N. & Åkerman, M. (2009). Ympäristöpolitiikka: miten ympäristön muuttumista voi hallita. Teoksessa *Karppi, I. & Sinervo, L.-M. (toim.) Governance. Uuden hallintatavan jäsentyminen*. (s. 159–190). Tampere: Juvenes.

- Haila, Y., Helle, T., Jokinen, A., Leino, H., Tynkkynen, N. & Åkerman, M. (2015). Näkökulmia ympäristöpolitiikkaan. Teoksessa Karppi I (toim.) *Hallinnan uusia ulottuvuuksia* (s.131–165). Tampereen yliopisto.
- Halme M., Hukkinen J., Korppi-Tommola J., Linnanen L., Liski M., Lovio R., Lund P., Luukkanen J., Nokso-Koivisto O., Partanen J. & Wilenius M. (2014). *Kasvua ja työllisyyttä uudella energiapolitiikalla*. Jyväskylä: Yliopiston julkaisuarkisto.
- Henry, A. D. (2011). Ideology, Power, and the Structure of Policy Networks. *Policy Studies Journal*, 39(3), 361–383.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. (2001). *Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: Yliopistopaino.
- Hirsjärvi S., Remes P. & Sajavaara P. (2009). *Tutki ja kirjoita*. Helsinki: Tammi.
- Hoberg, G. (2001). Globalization and policy convergence: symposium overview. *Journal of comparative policy analysis*, 3(2), 127–132.
- Huber (1982). Drivers of collaboration to mitigate climate change: An illustration of Swiss climate policy over 15 years. *Global Environmental Change*, 24, 88–98.
- Ingold, K. (2011). Network structures within policy processes: Coalitions, power, and brokerage in Swiss climate policy. *Policy studies journal*, 39(3), 435–459.
- Ingold, K. & Fischer, (2014). Drivers of collaboration to mitigate climate change: An illustration of Swiss climate policy over 15 years. *Global Environmental Change*, 24, 88–98.
- IPCC (2014). Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Summary for Policymakers and Technical Summary.
- Kivimaa, P. & Mickwitz, P. (2011). Public policy as a part of transforming energy systems: framing bioenergy in Finnish energy policy. *Journal of Cleaner Production*, 19(16), 1812–1821.
- Kivimaa, P. & Kern, F. (2014). Creative destruction or mere niche support? Innovation policy mixes for sustainability transitions. *Research Policy*, 45(1), 205–217.
- Kojo, M. & Litmanen, T. (2009). *The Renewal of Nuclear Power in Finland*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Laine, M. & Peltonen, L. (2003). *Ympäristökysymys ja aseveliakseli. Ympäristön politisoituminen Tampereella vuosina 1959–1995*. Väitöskirja. Tampere: University Press.
- Lampinen, A. (2009). An Analysis of the Justification Arguments in the Application for the New Nuclear Reactor in Finland. Teoksessa Kojo, M. & Litmanen, T. (toim.), *The Renewal of Nuclear Power in Finland* (s. 41-68). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- Langer, K., Decker, T., Roosen, J. & Menrad, K. (2016). A qualitative analysis to understand the acceptance of wind energy in Bavaria. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 64(10), 248–259.
- Lehtonen, P., Toivanen, P., Aalto, P., Björkqvist T., Hakkarainen, M., Harsia, P., Holttinen, H., Järventausta, P., Jaakkola, I., Kallioharju, K., Kojo, M., Mylläri, F. & Oksa, A. (2016). *Resurssitehokkaampi ja ilmastoneutraalimpi energiajärjestelmä, mutta miten? Suomalaiset avaintoimijat vastaavat*. EL-TRAN analyysi 5/2016.
- Litfin, K. T. (2000). Advocacy Coalitions Along the Domestic-Foreign Frontier: Globalization and Canadian Climate Change Policy. *Policy Studies Journal*, 28(1), 236–252.
- Lovio, R. & Mickwitz, P. & Heiskanen, E. (2011). Path dependence, path creation and creative destruction in the evolution of energy systems. Teoksessa Wüstenhagen R. & Wuebker R. (toim.), *The Handbook of Research on Energy Entrepreneurship* (s. 274– 301). Cheltenham: Edward Elgar.
- Marsh, D. (1995). *State Theory and policy network model*. Strathclyde papers.
- Marsh, D. & Rhodes, R. A. (1992). *Policy networks in British Government*. Clarendon Press: Oxford.
- Mawhinney, H. B. (1993). An advocacy coalition approach to change in Canadian education. Teoksessa Sabatier, P. & Jenkins-Smith, H. (toim.), *Policy change and learning* (s. 59–82). Boulder, Co: Westview Press.
- Mitchell, N., Herron, K., Jenkins-Smith, H.C. & Whitten, G. (2007). Elite Beliefs, Epistemic Communities and the Atlantic Divide: Scientists’ Nuclear Policy Preferences in the United States and European Union. *British Journal of Political Science*, 37(4), 753–764.
- Munro, G. D., Ditto, P. H., Lockhart, L. K., Fagerlin, A., Gready, M. & Peterson, E. (2002). Biased Assimilation of Sociopolitical Arguments: Evaluating the 1996 U.S. Presidential Debate. *Basic and Applied Social Psychology*, 24(1), 15–26.
- Mykkänen, J. (2001). Eliittihaastattelu. *Politiikka: Valtiotieteellisen yhdistyksen julkaisu*, 43(2).
- Negro, S., Alkemade F. & Hekkert, M. (2012). Why does renewable energy diffuse so slowly? A review of innovation system problems. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 16(6), 3836–3846.
- Nijhuis, M., Gibescu, J. & Cobben, G. (2015). Assessment of the impacts of the renewable energy and ICT driven energy transition on distribution networks. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 52(12), 1003–1014.
- Prontera, A. (2009). Energy Policy: Concepts, Actors, Instruments and Recent Developments. *World Political Science Review*, 5(1), 1–30.
- Rogge, K. S. & Johnstone, P. (2017). Exploring the role of phase-out policies for low-carbon energy transitions: The case of the German Energiewende. *Energy Research & Social Science*, 33 (11), 128–137.

- Ruggiero, S., Varho, V. & Rikkinen, P. (2015). Transition to distributed energy generation in Finland: Prospects and barriers. *Energy Policy*, 86(11), 433–443.
- Ruostetsaari, I. (1989). *Energiapolitiikan määräytyminen. Julkisten, kollektiivisten ja markkinaperusteisten toimijoiden asema Suomen energiasektorin politiikkaverkostossa*. Acta Universitatis Tamperensis, Ser. A, Vol. 278. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Ruostetsaari, I. (2009). Governance and political consumerism in Finnish energy policy-making. *Energy Policy* 37, (1), 102–110.
- Ruostetsaari, I. (2010a). *Energiavalta. Eliitti ja kansalaiset muuttuvilla energiemarkkinoilla*. Tampere: Tampere University Press.
- Ruostetsaari, I. (2010b). Changing Governance of Finnish Energy Policy-Making: New Rules but Old Cohesive and Remote Elite? *Review of Policy Research* 27, (3), 273–298.
- Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A. (2006a). KvaliMOTV – Menetelmäopetuksen tietovaranto. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietovarasto. http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/L7_1_2.html. Viitattu 9.10.2016
- Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A. (2006b). KvaliMOTV – Menetelmäopetuksen tietovaranto. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietovarasto. http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/L6_3_2.html. Viitattu 9.10.2016
- Sabatier, P. A. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. *Policy sciences*, 21(2-3), 129–168.
- Sabatier, P. A. & Jenkins-Smith, H. C. (1993). *Policy-Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, Co: Westview Press.
- Sabatier, P. A. (1998). The Advocacy Coalition Framework: Revisions and relevance for Europe. *Journal of European Public Policy*, 5(1), 98–130.
- Sabatier, P. A. & Jenkins-Smith, H. C. (1999). The Advocacy Coalition Framework: As Assessment. Teoksessa Sabatier Paul A. (toim.), *Theories of the policy process* (s. 117-166). Boulder, Co: Westview Press.
- Schlager, E. (1995). Policy making and collective action: Defining coalitions within the advocacy coalition framework. *Policy Sciences*, 28(3), 243–270.
- Salo, M. (2014). Uusiutuva energia ja energiajärjestelmän konsensus: mekanisminen näkökulma liikenteen biopolttoaineiden ja syöttötariffin käyttöönottoon Suomessa. Väitöskirja. Jyväskylän yliopisto. Sosiologian laitos.
- Spieß, H., Lobsiger-Kägi, E., Carabias-Hütter, V. & Marcolla, A. (2015). Future acceptance of wind production: Exploring future local acceptance of wind energy production in a Swiss alpine region. *Technological Forecasting and Social Change* 101, 263–274.

- SVT, Suomen virallinen tilasto (2018a). Energian hankinta ja kulutus. Energian kokonaiskulutus nousi 2 prosenttia vuonna 2016. Liitekuvio 1. Energian kokonaiskulutus 2016. https://www.stat.fi/til/ehk/2016/04/ehk_2016_04_2017-03-23_tie_001_fi.html Viitattu 18.2.2018
- SVT, Suomen virallinen tilasto (2018b). Energian hankinta ja kulutus. Uusiutuvan energian käyttö ennätystasolla vuonna 2016. https://www.stat.fi/til/ehk/2016/ehk_2016_2017-12-08_tie_001_fi.html Viitattu 18.2.2018
- SVT, Suomen virallinen tilasto (2018c). Uusiutuvan energian käyttö ennätystasolla vuonna 2016.
- SVT, Suomen virallinen tilasto (2018d). Käsitteet. Uusiutuvat energialähteet. Saatavissa osoitteessa: http://www.stat.fi/meta/kas/uusiutuvat_ener.html Viitattu 18.2.2018
- TEM (2014). Energia- ja ilmastotiekartta 2050. Parlamentaarisen energia- ja ilmastokomitean mietintö 16. päivänä lokakuuta 2014. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Energia ja ilmasto 31/2014.
- TEM (2017). Valtioneuvoston selonteko kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Energia 4/2017.
- Teräväinen, T., Lehtonen, M. & Martiskainen, M. (2011). Climate change, energy security, and risk – debating nuclear build in Finland, France and the UK. *Energy Policy*, 39(6), 3434–3442.
- Tews, K., Busch, P. O., & Jörgens, H. (2003). The diffusion of new environmental policy instruments. *European Journal of Political Research*, 42(4), 569–600.
- Toivanen, P., Lehtonen P., Aalto, P., Björkqvist, T. Järventausta, P., Kilpeläinen, S. & Mylläri, F. (2017). Finland's energy system for 2030 as envisaged by expert stakeholders. *Energy Strategy Reviews*, 18 (), 150–156.
- Toke, D. (1999). Epistemic Communities and Environmental Groups. *Politics*, 19, (2), 97–102.
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2002). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Tammi.
- UNFCCC (2018). Status of Ratification of the Convention. http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.php Viitattu 3.2.2018
- Valtioneuvosto (2008). Pitkän aikavälin energia- ja ilmastostrategia 2008. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 6. päivänä marraskuuta 2008. <http://tem.fi/documents/1410877/2627938/Selonteko+2008.pdf/f9b30f57-e51f-464c-ae7f-956b070a0f88> Viitattu 16.6.2017
- Valtioneuvosto (2017). EU:n ympäristöministerit sopuun päästökauppadirektiivin uudistamisesta. http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/eu-n-ymparistoministerit-sopuun-paastokauppadirektiivin-uudistamisesta. Viitattu 16.6.2017

- Verbong, G. & Geels, Fr. (2007). The ongoing energy transition: lessons from a socio-technical, multi-level analysis of the Dutch electricity system (1960–2004). *Energy policy*, 35(2), 1025–1037.
- Vesa, J. & Kantola, A. (2016). Kuka pääsee mukaan? Miten järjestöjen ääni kuuluu lakien valmistelussa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja.
- YK (2017). Ajankohtaiset teemat: Ilmastomuutos – Kiotosta Pariisin sopimukseen. <http://yk.fi/node/254> Viitattu 16.6.2017
- Yle (2017). Vesittääkö Suomi ilmaston lämpenemisen torjuntaa EU:ssa? Hallitus, järjestöt ja komissio eri mieltä. <https://yle.fi/uutiset/3-9682626>. Viitattu 21.6.2017
- Weible, C. M., & Sabatier, P. A. (2005). Comparing policy networks: Marine protected areas in California. *Policy Studies Journal*, 33(2), 181–201.
- Weible, C. M., & Sabatier, P. A. (2007). A Guide to the Advocacy Coalition Framework. Teoksessa Fischer Frank, Miller Gerald, Sidney Mara (toim.) *Handbook of Public Policy Analysis*. (S.123–136). CRC Press.
- Weible, C. M., Sabatier, P. A. & Flowers, J. (2008). Advocacy Coalition Framework. Teoksessa Berman Evan M. (toim.), *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*. Second Edition, 1–10. Lontoo: Mortimer House.
- Weible, C. M., Sabatier P. A. & McQueen, K. (2009). Themes and Variations: Taking Stock of the Advocacy Coalition Framework. *Policy Studies Journal* 37(1), 121–140.
- Wellstead, A. M., Stedman, R. & Davidson, D. (2004). *Assessing prairie forest policy networks and policy oriented beliefs*. Natural Resources Canada, Canadian Forest Service, Northern Forestry Centre, Edmonton, Alberta. Inf. Rep. NOR-X-395.

Liite 1. Haastatteluteemat

TEEMA 1. Haastateltavan tausta ja organisaation rooli energiapolitiikassa

- Teeman tavoitteena on saada ymmärrystä haastateltavien taustasta ja siitä, minkälaista työkokemusta heiltä löytyy energia-alalta. Haastateltavilta kysytään myös organisaation roolista energiapolitiikassa.

TEEMA 2. Energiapolitiikan tulevaisuus 2030 ja 2050: tarpeet ja tavoitteet

- Tavoitteena on tunnistaa, minkälaisia asioita haastateltavat nostavat keskeisiksi energiapolitiikasta. Mitkä ovat esimerkiksi haastateltavan käsityksen mukaan niitä tavoitteita, joita energiapolitiikassa tulisi pyrkiä toteuttamaan tai mitä tulisi ottaa huomioon. Tarkoituksena on näiden kysymysten kautta löytää mahdollisesti toisistaan poikkeavia tai yhteneviä piirteitä toimijoiden näkemyksissä.

TEEMA 3. Energiapolitiikan tulevaisuus 2030 ja 2050: energiantuotanto

- Millaisia energialähteitä Suomessa käytetään tulevaisuudessa vuosina 2030 tai 2050? Miten energiaa tuotetaan Suomessa tulevaisuudessa: onko tuotantorakenteeseen tulossa muutoksia?
- Teeman avulla hahmotellaan, kuinka ennustettavana tai selkeänä haastateltavat näkevät energiapolitiikan tulevaisuuden kehityslinjan. Tavoitteena on puhtaasti ymmärtää, kuinka samanlaiset käsitykset haastateltavilla on tulevaisuudesta. Tässä teemassa haastateltaville korostetaan sitä, että tulevaisuuskäsityksiä tuli pohtia nimenomaan tämän hetken politiikan näkökulmasta sekä siltä pohjalta, mitä he itse toivovat. Nämä on kuitenkin syytä erottaa toisistaan.

TEEMA 4. Kehityslinjan syyt

- Tavoitteena on etsiä syitä ja selityksiä sille, minkälaiset päätökset ja tavoitteet ovat Suomen energiapolitiikan taustalla.

Liite 2. Haastattelujen tiedot

Haastattelu	Päivämäärä	Organisaatio
1	4.11.2016	Sitra
2	10.11.2016	Suomen luonnonsuojeluliitto
3	10.11.2016	Demos Helsinki
4	14.11.2016	Työ- ja elinkeinoministeriö
5	21.11.2016	Lähienergialiitto
6	22.11.2016	Professorityöryhmä
7	24.11.2016	Fortum
8	28.11.2016	Ympäristöministeriö
9	29.11.2016	VTT Oy
10	9.12.2016	Vihreät
11	14.12.2016	Energiavirasto
12	20.12.2016	Keskusta